

Title: Catastro de políticas y programas con enfoque territorial en Nicaragua

Subtitle:

By:

Ammour, Tania

Report Type: Working paper

Date: 2009

Published by: Latin American Center for Rural Development (Rimisp)

Location: Santiago, Chile

Series Name: Catastro de políticas y programas con enfoque territorial

Number of Series part: 4

IDRC Project Number: 104513

IDRC Project Title: Rimisp Core Support for Rural Development Research (LAC)

Country/Region: *Latin America*

Full Name of Research Institution: Latin American Center for Rural Development (Rimisp)

Address of Research Institution: Huelén 10, piso 6. Providencia. Santiago de Chile.

Name(s) of Researcher/Members of Research Team:

Ammour, Tania

Contact Information of Main Author:

Latin American Center for Rural Development (Rimisp)

Huelén 10, piso 6. Providencia. Santiago de Chile.

tammour@rimisp.org

(56) (2) 2364557

This report is presented as received from project recipient(s). It has not been subjected to peer review or other review processes.

This work is used with the permission of Tania Ammour

Copyright 2009, Tania Ammour

Abstract: El programa Desarrollo de Dinámicas Territoriales Rurales, consideró conveniente realizar un catastro latinoamericano de políticas y programas públicos con foco en lo rural o que incluyan lo rural, que estén basados o inspirados en un enfoque territorial. Este documento es el número 2 de una serie de catastros realizados a cinco distintos países de Latino América.

Este es el caso de Nicaragua. El informe está constituido por una síntesis del catastro realizado, y ocho fichas que otorgan un pequeño detalle de distintas políticas implementadas en dicho país en los últimos años. Estas fichas contienen los objetivos de las políticas seleccionadas; iniciativas/proyectos que se refieren explícitamente al tema de desarrollo territorial con una descripción del tipo de beneficiarios, actividades y enfoques utilizados así como resultados y productos reportados por dichos proyectos. Se incluyen referencias bibliográficas para quienes deseen profundizar en el tema e información de contacto.

Keywords: Políticas, programas, desarrollo, territorial, Nicaragua, Latinoamérica.

CATASTRO DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS CON ENFOQUE TERRITORIAL EN NICARAGUA

Tania Ammour

**Documento de Trabajo N° 27
Programa Dinámicas Territoriales Rurales
Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural**



Este documento es un resultado del Programa Dinámicas Territoriales Rurales, que Rimisp lleva a cabo en varios países de América Latina en colaboración con numerosos socios. El programa cuenta con el auspicio del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, Canadá). Se autoriza la reproducción parcial o total y la difusión del documento sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

This document is a result of the Rural Territorial Dynamics Program, implemented by Rimisp in several Latin American countries in collaboration with numerous partners. The program has been supported by the International Development Research Center (IDRC, Canada). We authorize the non-for-profit partial or full reproduction and dissemination of this document, subject to the source being properly acknowledged.

Cita / Citation:

Ammour, T. 2009. "Catastro de Políticas y Programas con Enfoque Territorial en Nicaragua". Documento de Trabajo N° 27. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

© Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

Programa Dinámicas Territoriales Rurales
Casilla 228-22
Santiago, Chile
Tel +(56-2) 236 45 57
dtr@rimisp.org
www.rimisp.org/dtr

Índice

Siglas y Abreviaturas	1
Resumen Ejecutivo	5
Presentación	6
El programa Dinámicas Territoriales Rurales	6
Metodología	7
Síntesis del Catastro	8
1. ¿Quién es quién?	8
2. ¿Para quiénes?	10
3. ¿Para qué, en qué?	13
4. ¿Qué se logró?	15
5. Reflexión final	17
Fichas de programas y políticas públicas	19

Siglas y Abreviaturas

ACCD	Agencia Catalana de Cooperación al Desenvolupament
ACDI	Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional
ADDAC	Asociación para la Diversificación y Desarrollo Agrícola Comunal, Nicaragua
AFE-COHDEFOR	Administración forestal del Estado- Corporación Hondureña Forestal, Honduras
AMUNIC	Asociación de Municipios de Nicaragua
AMUR	Asociación de Municipalidades de Rivas, Nicaragua
ANA	Autoridad Nacional del Agua, Nicaragua
ASDI	Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional
AT	Asistencia técnica
BCIE	Banco Centroamericano de integración económica
BICU	Bluefields Indian and Caribbean University, Nicaragua
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAC,	Consejo Agropecuario Centroamericano
CATHALAC	Centro del Agua del Trópico húmedo para América Latina y El Caribe
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CBD	Convención sobre Diversidad Biológica
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CCC	Convención sobre Cambio Climático
CCD	Convención de combate a la desertificación
CEE	Comisión Económica Europea
CEIMM	Centro de Estudios e Investigación de la Mujer Multiétnica, Nicaragua
CEPRENAC	Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central
CIAT	Centro Internacional de Agricultura Tropical
CIPAV Colombia	Centro para la Investigación en Sistemas Sostenibles de Producción Agropecuaria
CIR	Centro de Información regional, Nicaragua
CNODT	Comisión Nacional de Ordenamiento y desarrollo territorial, Nicaragua
CODER	Consejo de Desarrollo Regional, Nicaragua
CONADES	Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible, Nicaragua
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal , Nicaragua
CONICEVF	Consejo Nacional Nicaragüense de Certificación Voluntaria Forestal, Nicaragua
CONPES	Consejo de Planificación Económica y Social, Nicaragua



COPECO	Comisión Permanente de Contingencias Honduras
COPLAR	Consejo Regional de Planificación Económica y Social, Nicaragua
COSEP	Consejo Superior de la empresa privada, Nicaragua
COSUDE	Cooperación Suiza para el Desarrollo
CPC	Comisión Presidencial de Competitividad, Nicaragua
CRAAN	Consejo Regional Autónomo del Atlántico Norte, Nicaragua
CRAAS	Consejo Regional Autónomo Atlántico Sur , Nicaragua
CRRH	Comité Regional de Recursos Hidráulicos
CSD	Comisión Sectorial de Descentralización, Nicaragua
CTI	Comité Técnico Interinstitucional, Nicaragua
CURLA	Centro Universitario del Litoral Atlántico, Honduras
DANIDA	Agencia Danesa para el Desarrollo Internacional
DED	Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica
DFID	The Department for International Development (UK)
DGOT	Dirección General de Ordenamiento Territorial , Nicaragua
DGPSA/MAGFOR	Dirección General de Protección y Sanidad Agropecuaria, MAGFOR, Nicaragua
DRNA	Departamento de Recursos Naturales (del CATIE)
EP	Economía de patio
ERP	Estrategia de Reducción de la Pobreza
ESNACIFOR	Escuela Nacional de Ciencias Forestales, Honduras
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIDEL	Fondo de Inversión para el desarrollo económico local , Nicaragua
FINNIDA	Agencia Finlandesa Internacional para el Desarrollo
FIS	Fondo de Inversión Social, Honduras
FLEG/BM	Forest law enforcement governance/ Banco Mundial
FONADEFO	Fondo nacional de desarrollo forestal, Nicaragua
FONDEAGRO	Fondo para el desarrollo agropecuario, Nicaragua
FRAMA	Fondo para la Rehabilitación Agropecuaria, Nicaragua
FSC	Forest Stewardship Council
FUNICA	Fundación para el Desarrollo Tecnológico Agropecuario y Forestal de Nicaragua
GEF	Global Environmental Fund
GOFO	Mesa de Gobernanza Forestal, Nicaragua
GT	Grupos temáticos (del CATIE)
GTC	Gobiernos territoriales y comunales, Nicaragua
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
GWP	Global Water Partnership
ICCO	Organización intereclesiástica para la cooperación al desarrollo



ICF	Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, Honduras
IDR	Instituto de Desarrollo Rural, Nicaragua
IF	Intermediarias financieras
INAFOR	Instituto Nacional Forestal, Nicaragua
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censo, Nicaragua
INETER	Instituto Nacional de Estudios Territoriales, Nicaragua
INIFOM	Instituto Nicaragüense Fomento Municipal
INTA	Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria
INTUR	Instituto Nicaragüense de Turismo
INVUR	Instituto de la Vivienda urbana y rural, Nicaragua
JICA	Agencia de Cooperación Internacional de Japón
MAGFOR	Ministerio Agropecuario y Forestería
MANCORSARIC	Mancomunidad de Los municipios de Copan Ruinas, Santa Rita y Cabañas. Honduras
MARENA	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Nicaragua
MASRENACE	Programa Manejo Sostenible de Recursos Naturales y Fomento de Competencias Empresariales
MECD	Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, Nicaragua
MESAP	Mesa Sectorial de Ambiente y Producción, Honduras
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Nicaragua
MIFIC	Ministerio de Fomento, Industria y Comercio, Nicaragua
MINSA	Ministerio de Salud, Nicaragua
MIP/CATIE	Manejo Integrado de Plagas /CATIE
MST	Manejo sostenible de tierras
MTI	Ministerio de Transporte e Infraestructura, Nicaragua
NORAD	Agencia Noruega de cooperación internacional para Desarrollo
ODM	Objetivos del Milenio
ODT	Ordenamiento y desarrollo territorial
ONG	Organización no gubernamental
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OPS	Organización panamericana de la salud
OTN	Oficina Técnica Nacional del CATIE
OTR	Oficina de titulación de tierras, Nicaragua
PDM	Plan de desarrollo municipal
PDODT	Plan de desarrollo departamental
PDR	Plan de Desarrollo Regional
PESA/FAO	Programa especial para la seguridad alimentaria/FAO
PIM	Plan de Inversión Municipal, Honduras
PMA	Programa Mundial de Alimentos



PMODT	Plan municipal de ordenamiento y desarrollo territorial
PNODT	Plan nacional de ordenamiento y desarrollo territorial
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PODT	Planes de ordenamiento y desarrollo territorial
POSAF	Programa socio ambiental y forestal de Nicaragua
POTEM	Planes de ordenamiento territorial municipal
PRODT	Plan regional de ordenamiento y desarrollo territorial
PRORURAL	Programa Sectorial de Desarrollo Rural Productivo Sostenible
RAAN	Región Autónoma Atlántico Norte
RAAS	Región Autónoma Atlántico Sur
RENOC	Red Nacional de Organizaciones de Cuencas, Nicaragua
SAG/DINADERS	Secretaria de Agricultura y Ganadería/Dirección Nacional de Desarrollo Rural Sostenible, Honduras
SANAA, Honduras	Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados, Honduras
SCDC	Consejo de Desarrollo de la Costa Caribe, Nicaragua
SERNA, Honduras	Secretaria de Recursos Naturales y Ambiente, Honduras
SE-SINAPRED	Secretaria Ejecutiva- Sistema nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres, Honduras
SETAB	Secretaría Técnica de Bosawas/MARENA, Nicaragua
SIFAR	Sistema de financiamiento de la Autonomía Regional, Nicaragua
SIPBAA	Bloque de 10 comunidades del municipio de Waspam, Región Autónoma del Atlántico Norte
SNU	Sistema de las Naciones Unidas
SPAR	Sector Público Agropecuario Rural, Nicaragua
SWAP	Programa sectorial amplio
UICN	Unión Mundial para la Naturaleza
UNA	Universidad Nacional Agraria, Nicaragua
UNAG	Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos, Nicaragua.
UNAN	Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua
UNCDF	Fondo de las Naciones Unidas para el desarrollo de la capitalización
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer
URACCAN	Universidad Comunitaria Intercultural de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe, Nicaragua
UTM	Unidades Técnicas Municipales, Nicaragua
WWF	World Wildlife Fund



Resumen Ejecutivo

El concepto de unidades territoriales es definido como espacios físicos territorialmente delimitados en función de la división política administrativa de Nicaragua según la constitución política y la ley de la materia. Ello incluye el territorio nacional, el departamento, las regiones autónomas y los municipios.

Al definir el ordenamiento y desarrollo territorial como una “acción pública”, se ha involucrado la mayor parte de las instituciones estatales. Las entidades públicas responsables de fomentar y normar el ordenamiento y desarrollo territorial son INETER, como institución rectora (Instituto Nacional de Estudios Territoriales) y MARENA (Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales).

En cuanto a los proyectos en curso que explícitamente se refieren al desarrollo territorial, las instituciones públicas que están mayormente involucradas son MAGFOR, MARENA, INETER y, en menor medida, INIFOM e INTA; asimismo, la mayoría de los proyectos tienen como actores públicos clave a las municipalidades /gobiernos e instancias regionales, como es el caso de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica .

Con respecto al enfoque de desarrollo territorial, el hecho de que la Ley agregue en su enunciado “desarrollo territorial” (además de ordenamiento) no ha agregado nuevos conceptos o enfoques diferentes si se compara con el contenido de la Política de Ordenamiento Territorial de Nicaragua que data del 2002.

Las pautas que sí son precisadas/enfatizadas por la nueva propuesta de Ley son, entre otras:

- i) El diseño y la implementación del ODT debe partir de una planificación con instrumentos armonizado. Hasta ahora cada institución promovía la elaboración a nivel municipal de diferentes tipos de instrumentos: el INIFOM, con los planes de desarrollo municipal, planes de inversión multianual y planes anuales de inversión; el INETER con los planes de ordenamiento territorial y MARENA con los planes ambientales municipales. Con la Ley en discusión, se busca armonizar un sólo instrumento con contenidos específicos;
- ii) Se parte del nivel nacional para llegar al municipal para elaborar los planes correspondientes;
- iii) El nivel Departamental debe ser operativizado (tanto en lo que se refiere a la planificación como a los espacios de concertación y participación) y se le da mayor peso a la Asociación Departamental de Municipios;
- iv) El necesario reconocimiento y análisis de las cuencas como vía para establecer pautas de desarrollo rural/urbano y de conservación de los recursos;



- v) La responsabilidad de las autoridades municipales de asociarse con otras Municipalidades para asumir en forma colegiada la planificación territorial cuando existan áreas metropolitanas, cuencas hidrográficas, áreas protegidas o áreas estratégicas comunes;
- vi) La normativa en cuanto a contenido de los PODT, los cuales deben incluir también una estrategia de desarrollo y gestión de recursos naturales y una de desarrollo de los centros de población urbanos y rurales.

Presentación

El programa Dinámicas Territoriales Rurales

El Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP), con el objetivo de contar con insumos para identificar oportunidades de colaboración e incidencia del Programa de Dinámicas Territoriales – financiado por el International Development Research Centre (IDRC) - ha visto conveniente realizar un catastro latinoamericano de políticas y programas públicos con foco en lo rural o que incluyan lo rural, que estén basados o inspirados en un enfoque territorial.

El área temática Dinámicas Territoriales Rurales, coordinado por Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural- busca entender los procesos de cambio de las estructuras económicas y de los marcos institucionales de los territorios rurales, y los efectos que estos cambios tienen en el crecimiento económico, la inclusión social y la sustentabilidad ambiental.

El objetivo general de este programa de asesoría en políticas y de desarrollo de capacidades basado en investigación, es contribuir al diseño e implementación de políticas públicas más integrales, transversales y efectivas que puedan estimular y apoyar las dinámicas territoriales rurales que lleven al crecimiento económico, reducción de la pobreza, una mayor igualdad y una gobernanza medioambiental responsable. En este marco, el programa Dinámicas Territoriales Rurales pretende contribuir a generar una red latinoamericana de diversos actores interesados en el desarrollo territorial rural.

Entre otras actividades del programa, se considera la elaboración en 10 países de América Latina de sendos *Catastros de políticas y programas públicos de desarrollo territorial*. Los países considerados son: Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Perú.

El objetivo general del presente catastro es contribuir al diseño e implementación de políticas públicas más integrales, transversales y efectivas que puedan estimular y apoyar las dinámicas territoriales rurales que lleven al crecimiento económico, reducción de la pobreza, una mayor igualdad y una gobernanza medioambiental responsable.



Metodología

Desde el punto de vista metodológico, para la elaboración del presente catastro se desarrollaron los siguientes pasos:

- búsqueda en Internet en bases de datos de agencias de cooperación, de organizaciones públicas y privadas de Nicaragua, de sitios específicos (portales) de los proyectos y políticas inicialmente seleccionados;
- aplicación de un primer filtro con base en la descripción de cada uno de los proyectos/programas y políticas (objetivos), de manera de identificar aquellos que explícitamente se refieren a desarrollo territorial;
- revisión con mayor detalle del contenido de los proyectos, elaborando un listado de aquellas iniciativas y políticas seleccionadas;
- entrevistas telefónicas, via mail, skype y presenciales a personas responsables o clave en el tema/proyectos/políticas seleccionadas;
- recopilación de información básica de cada una de las iniciativas incluyendo documento base, evaluaciones, informes de avance y externos, informes técnicos;
- elaboración de la síntesis de cada uno de los capítulos requeridos.

Algunos de los sitios revisados (base de datos), además de los sitios mencionados en cada una de las fichas correspondientes, son:

- <http://aida.developmentgateway.org/index.do>
- [Eco-Index Buscar Proyectos](#)
- [Cooperación de la Comisión Europea con la Región Centroamericana](#)
- <http://www.ruralpovertyportal.org/english/regions/americas>
- www.oecd.org/dac/stats/idsonline

Para la presentación de cada una de las políticas y programas se elaboraron fichas conteniendo la siguiente información:

- antecedentes generales;
- organismos responsables, ejecutores, co-ejecutores;
- objetivos: general y específicos;
- beneficiarios, clientes o usuarios;
- metodología, instrumentos y actividades, ilustrando, en lo posible, con ejemplos que permitan obtener una mejor idea de la forma de acción del programa o política;
- principales resultados, efectos e impactos, haciendo referencia a evaluaciones internas o externas, si existieran;
- presupuesto y su financiamiento; información de contacto, incluyendo página web si existiera;
- referencias bibliográficas.



Síntesis del Catastro

1. ¿Quién es quién?

El concepto de Unidades territoriales es definido como: espacios físicos territorialmente delimitados *en función de la división política administrativa* de Nicaragua según la constitución política y la ley de la materia: el territorio nacional, el departamento, las regiones autónomas y los municipios”.

Al definir el ordenamiento y desarrollo territorial como una “acción pública”¹, se ha involucrado la mayor parte de las instituciones públicas:

- Las entidades públicas *responsables de fomentar y normar* el ordenamiento y desarrollo territorial son INETER, como institución rectora (Instituto Nacional de Estudios Territoriales) y MARENA (Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales).
- Se propone crear como instancia máxima, la Comisión Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial que incluiría: el INETER, MARENA, MAGFOR, MIFIC, INIFOM, MIT, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, INAFOR, un delegado de la Comisión de Población, Desarrollo y Municipios de la Asamblea Nacional, INTUR, los Concejos regionales de la RAAN y RAAS, AMUNIC, Pueblos Indígenas y comunidades étnicas de la Región Atlántica, del Pacífico y Central de Nicaragua, el COSEP (Sector privado), Correos de Nicaragua, y la Autoridad Nacional del Agua (ANA).

Tanto en la Política de OT (2002) como en las propuestas de Ley, las instituciones públicas invisibilizadas en la instancia propuesta para normar, orientar y supervisar el ODT son los Ministerios de Salud y de Educación. Ello, pese a que han sido objeto de una descentralización más efectiva en los Municipios y Departamentos. Ello se debe probablemente a que el desarrollo territorial ha sido tradicionalmente asociado al ordenamiento territorial, más enfocado al uso de los recursos naturales, la infraestructura vial y a la tenencia de la tierra. La incorporación, en el borrador no oficial aun de la propuesta de Ley del INTUR (Instituto Nicaragüense de Turismo), de la Autoridad Nacional del Agua, del COSEP, de delegados de pueblos indígenas y comunidades étnicas y de Correos de Nicaragua es reciente. Asimismo el nuevo Gobierno (2007) ha creado a todos los niveles, los Gabinetes y Consejos de Participación Ciudadana y da prioridad a los procesos de *asociatividad* de productores (bajo todas sus formas gremiales). Sin embargo, en la propuesta de Ley no se mencionan estas instancias.

¹ El **anteproyecto de Ley (2006) define el ordenamiento y desarrollo territorial** como “la acción *pública* orientada a garantizar que el uso y ocupación del territorio se den en forma sostenible con miras a contribuir al desarrollo adaptado a la idiosincrasia cultural y geográfica, al bienestar social y a las ventajas competitivas de los territorios y de sus habitantes”.



En cuanto a los proyectos en implementación, que explícitamente se refieren al desarrollo territorial, las instituciones públicas que están mayormente involucradas son: MAGFOR, MARENA, INETER, y en menor medida INIFOM e INTA; asimismo, la mayoría de los proyectos tienen como actores claves públicas las municipalidades /gobiernos e instancias regionales –caso de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica.

Con respecto al enfoque de desarrollo territorial: el hecho de que la Ley agregue, en su enunciado “desarrollo territorial” (además de Ordenamiento) no ha agregado nuevos conceptos o enfoques diferentes si se compara con el contenido de la Política de Ordenamiento Territorial de Nicaragua que data del 2002².

Las pautas que sí precisan/enfatizan la nueva propuesta de Ley son, entre otras:

- 1) el diseño y la implementación del ODT debe partir de una planificación con instrumentos armonizados: hasta ahora cada institución promovía la elaboración a nivel municipal de diferentes tipos de instrumentos: el INIFOM con los planes de desarrollo municipal, planes de inversión multianual y planes anuales de inversión, el INETER con los planes de ordenamiento territorial y MARENA con los planes ambientales municipales. Con la nueva Ley en discusión se busca armonizar un solo instrumento con contenidos específicos;
- 2) se parte del nivel nacional para llegar al nivel municipal para elaborar los planes correspondientes;
- 3) el nivel Departamental debe ser operativizado (tanto en lo que se refiere a la planificación como a los espacios de concertación y participación) y se le da mayor peso a la Asociación Departamental de Municipios –aprobación de planes municipales;
- 4) el necesario reconocimiento y análisis de las cuencas como vía para establecer pautas de desarrollo rural/urbano y de conservación de los recursos;
- 5) la responsabilidad de las autoridades municipales de asociarse con otras Municipalidades para asumir en forma colegiada la planificación territorial cuando existan áreas metropolitanas, cuencas hidrográficas, áreas protegidas o áreas estratégicas comunes;

² La **Política de Ordenamiento Territorial de Nicaragua (2002)**, fue definida como el conjunto de medidas y objetivos dirigidos a contribuir a la solución de los problemas del territorio, en cuanto a la utilización adecuada y planificada del recurso tierra; tales como los recursos naturales, el medio ambiente, la distribución de la población, la organización de la economía, la planificación de los procesos de inversión coherentes con las características del territorio, la prevención y mitigación de los desastres naturales y el ejercicio de la soberanía territorial del Estado nicaragüense.



- 6) La normativa en cuanto a contenido de los PODT, los cuales deben incluir también una estrategia de desarrollo y gestión de recursos naturales y una estrategia de desarrollo de los centros de población urbanos y rurales.

En base a la Constitución Política de la República de Nicaragua, los gobiernos municipales tienen competencia en materia que incida en el desarrollo socioeconómico de su circunscripción y para esto es necesario la creación de las estructuras -definidas en la ley de municipios: se establece entre otras, que son atribuciones del concejo municipal organizar y coordinar por medio del Alcalde, los *comités de desarrollo* para la planificación y ejecución, a nivel municipal, de proyectos en materias económicas y sociales, e informar periódicamente al concejo y a su población acerca de los avances de su ejecución. Sin embargo, poca referencia se hace a estas unidades tanto en la Política como en el proyecto de Ley, y aun en los Proyectos analizados.

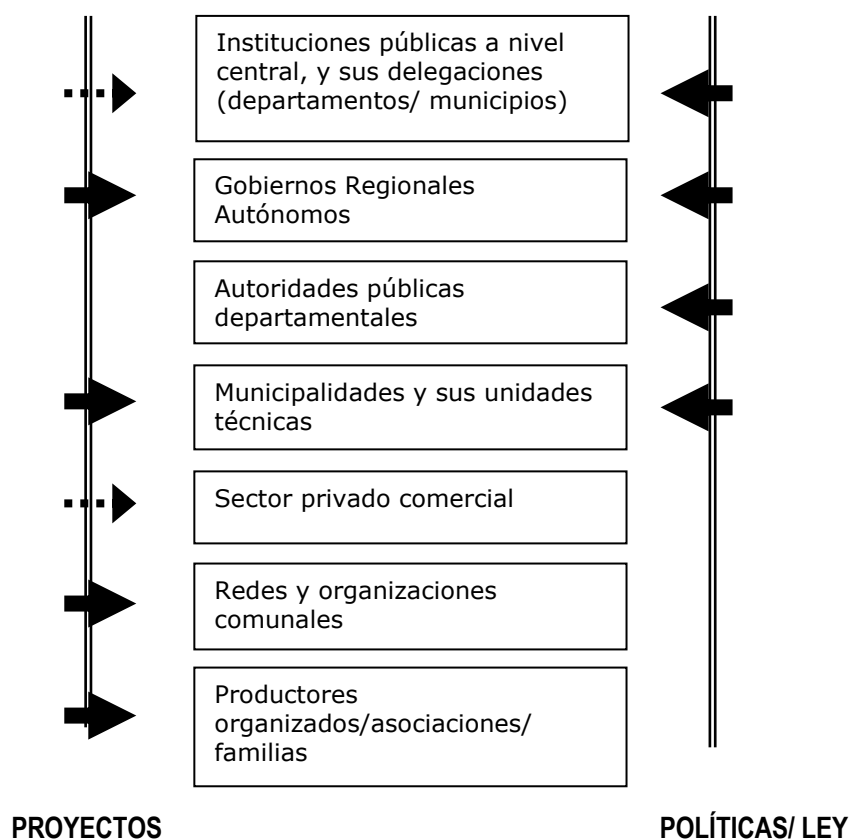
2. ¿Para quiénes?

En forma esquemática, los sectores sobre los cuales las políticas y los proyectos inciden varían:

- los proyectos/programas inciden *más en actores locales municipalidades, redes y organizaciones comunales, productores organizados/familia*, los cuales son los *actores directos* de la intervención; asimismo, los proyectos buscan incidir en *otros actores* (instituciones públicas y sus delegaciones y en menor medida, en el sector privado) para que éstos cumplan con su mandato o función con respecto a los actores directos –foco de la acción de los proyectos.
- el énfasis puesto por los proyectos en las instancias y organizaciones a nivel local/municipal como actores directos se debe al reconocimiento de la débil capacidad instalada de las organizaciones rectoras /que deben liderar los procesos de desarrollo local. Asimismo, la débil presencia institucional de las organizaciones públicas obligan a optar por estrategias de fortalecimiento de capacidades, validación de innovaciones y procesos que entonces permitan a las organizaciones públicas asumir sus roles y funciones para con las organizaciones e instancias locales.
- en el caso de ciertos proyectos como FONDEAGRO, la participación directa de MAGFOR en la conducción del Programa ha sido una forma de involucrar las altas autoridades en el análisis de las acciones, buscando la “internalización” de los resultados. Vale la pena resaltar, de todas maneras, que todos los proyectos inciden a diferentes niveles. En el caso de PADETOM, es claro que busca incidir más a nivel nacional.



En la política y proyecto de Ley, el fuerte énfasis está en las instituciones públicas para que actúen en forma intersectorial o sectorial, y en las autoridades gubernamentales a los diferentes niveles para que éstas cumplan con su mandato con respecto a los niveles “inferiores”. Se reconoce, (desde la definición de lo que es un ordenamiento /desarrollo territorial) que la acción pública es determinante; de ahí la necesidad de clarificar responsabilidades y roles de las instituciones publicas para orientar el ODT.



➡ : Destinatarios directos de las acciones

...➡ : Actores intermedios



Dentro de las instituciones públicas, si bien INETER es el Ministerio responsable, por excelencia del Ordenamiento y Desarrollo Territorial (según la política y anteproyecto de ley), es claro que en los territorios y municipalidades, los proyectos impulsan procesos involucrando (o intentando involucrar) más directamente MAGFOR, MARENA, e INIFOM. En algunos casos (FOCUENCAS) ciertas acciones son dirigidas hacia el MINSA por su afinidad con el tema de calidad de agua (ver cuadro siguiente).

NIVEL PROYECTOS	Nacional	Regiones Autónomas	Departamentos	Municipios y comunidades	Cuencas
PADETOM	INIFOM, AMUNIC			Municipalidades	
PANA LAKA		Gobiernos Regionales, Territoriales y Comunes			
FONDEAGRO	MAGFOR		<ul style="list-style-type: none"> ▪ MAGFOR ▪ Cooperativas grupos organizados, asociaciones, Alcaldías ▪ Microfinancieras Sector privado comercial (insumos, transformación y comercialización de lácteos y café) ▪ Empresas de SAT 		
FOCUENCAS	MAGFOR, INTA, MARENA, AMUNIC, RENOC, UNA, UNAN			Alcaldías, MINSA	Comités de cuencas
MST	INETER, MARENA, MAGFOR		MARENA, MAGFOR, INTA, INETER, INIFOM	Comités municipales y comunitarios, proyectos del IDR, FUNICA, INTA	

El énfasis puesto en el fortalecimiento de los Gobiernos municipales (y Gobiernos Regionales en las Regiones Autónomas del Atlántico) se fundamenta en el peso dado, en las políticas y prioridades nacionales tanto de los Gobiernos anteriores como del Gobierno actual (y fuertemente impulsada por las Agencias de Cooperación) a la implementación de **procesos de descentralización y de participación ciudadana**. Ello ha sido una de las piedras angulares de los planes de la cooperación, e iniciativas de Reducción de la Pobreza en Nicaragua. En particular en la Constitución Política de la República de Nicaragua los gobiernos municipales tienen competencia en lo que a desarrollo socioeconómico de su circunscripción se refiere.



3. ¿Para qué, en qué?

Las acciones y políticas en materia de desarrollo territorial a través del fortalecimiento de los gobiernos municipales apuntan todas a la **reducción de la pobreza**.

Asimismo, la orientación de las políticas y proyectos obedece a la priorización de varios problemas o “cuellos de botella” identificados en forma recurrente en los proyectos, políticas y en el Plan Nacional de Desarrollo Humano 2008-2012:

- la escasa capacidad técnica, de liderazgo y gerencial de las autoridades municipales;
- la desarticulación y muchas veces poca presencia y capacidad de las delegaciones de las instituciones públicas. En particular, porque el proceso de desconcentración del aparato estatal (INAFOR, MAGFOR, MARENA...) no ha sido acompañado por una delegación de responsabilidad ni la asignación presupuestaria necesaria para poder operar;
- los efectos recurrentes y cada vez más fuertes de los desastres naturales a partir de los cuales los temas de gestión de riesgos y prevención de desastres han tomado cada vez mas realce;
- la inestabilidad de la tenencia de la tierra sigue siendo un problema, agravado por la dificultad y descoordinación de los organismos que tienen que ver con la legalización de la tierra;
- el desarrollo desigual entre zonas y municipalidades en cuanto a infraestructura, acceso a mercados, empleo, educación y salud.

Con respecto a las estrategias de intervención y los temas prioritarios abordados por los proyectos y las políticas orientadas al desarrollo territorial, vale la pena destacar los siguientes elementos:

- 1) Las iniciativas/proyectos orientados al desarrollo territorial, todos apoyados por la cooperación externa, buscan desarrollar modelos de desarrollo local utilizando, para ello, **diversas estrategias**:
- ✓ **el enfoque de cuencas** o micro-cuencas priorizando elementos centrales como el manejo del agua, los pagos por servicios ambientales y las prácticas sostenibles. El tema de gestión de riesgos, prevención de desastres y ambiente son la punta de lanza de dichas iniciativas.



- ✓ **el enfoque de cadenas**, priorizando cadenas de agroexportación para integrar los territorios en el mercado externo; y responde a las prioridades definidas en PRORURAL, el Programa sectorial aun vigente.
 - ✓ **El énfasis en la seguridad alimentaria**: con acciones en “economía de patio” que apuntan también a la creación de empleos a nivel familiar para estabilizar la población en un contexto de altos flujos migratorios. Esta estrategia ha tomado aun más fuerza con el nuevo Gobierno de Reconciliación Nacional y el Programa Hambre Cero.
- 2) En la mayoría de los casos, **el tema de gobernanza** como estrategia inicial pero también como propósito en sí de los proyectos, pasa también por al ajuste e implementación de *instrumentos de planificación y gestión* a diferentes niveles y el *mejoramiento de los procesos de auditoría social*.

Se busca asimismo que los actores conozcan /ajusten las políticas y normas vigentes: Política y Plan de Descentralización y Desarrollo local y Sistema de planificación municipal; Marco Jurídico de las instituciones de las Regiones Autónomas; Planes ambientales, entre otros.

Una constante para mejorar la gobernanza local y regional es que los proyectos apuntan al desarrollo/fortalecimiento de las capacidades de actores (sociedad civil, organizaciones locales productivas y comunales, gobiernos municipales, regionales y hasta el nivel nacional) a través de la definición, procesos de consenso e implementación de instrumentos de planificación, generación de informaciones para la toma de decisiones para la planificación /gestión, ajustes de la legislación, y para desarrollar acciones de desarrollo. El reconocimiento de la existencia de las interrelaciones entre municipios ha llevado algunos proyectos (como FOCUENCAS) a incorporar estrategias de trabajo entre municipios, o mancomunidades.

En el caso de las Regiones Autónomas de la costa Atlántica, el tema de gobernabilidad, fortalecimiento de estructuras e instancias de participación y toma de decisiones es una prioridad, y está directamente relacionado con: el acceso y control sobre los recursos naturales y la relación (autoridad, definición de prioridades, asignación presupuestaria) entre las regiones autónomas y las instancias gubernamentales a nivel central.

3) Otros temas claves de los proyectos orientados al desarrollo territorial son:

- **Financiamiento** (nuevos productos y mecanismos financieros) para actividades agrícolas/pecuarias en el marco de la seguridad alimentaria (PADETOM, FONDEAGRO), la creación de fondos ambientales municipales (FOCUENCAS) para la compensación por servicios ambientales /agua; la generación de fondos de corto y largo plazo para micro financieras que actúan a nivel local; certificación forestal.



- **Diversificación de actividades:** con riego; mejoramiento de prácticas de café y granos básicos (FOCUENCAS), agronegocios con cadena de lácteos, café (FONDEAGRO), cacao, madera, turismo (MASRENACE).
 - **Seguridad alimentaria:** economía de patio principalmente con mujeres para mejorar la alimentación y generar excedentes en el mercado local.
 - **Conservación de recursos naturales:** captación de agua, conservación de zonas de recarga acuífera, áreas protegidas.
 - En mucho menor medida se ha abordado el tema de adquisición y legalización de tierra.
- 4) Es una constante **la poca mención**, en el diseño y acciones de los proyectos seleccionados (excepto en el caso de turismo con MASRENACE), a la **generación de empleos rurales no agrícolas**, o sea, el fuerte énfasis dado al sector agropecuario y forestal.
 - 5) Asimismo, la implementación de **acciones inter sectoriales** en las intervenciones (subrayadas en la Política de Ordenamiento Territorial y en el anteproyecto de leyes) es incipiente en la realidad. Se han logrado avances en el involucramiento de instituciones gubernamentales como el Ministerio de Salud (FOCUENCAS); en PADETOM, se busca (en el diseño), una coordinación entre el sector rector agropecuario y forestal con el de salud y de educación.
 - 6) Pese a que se enuncia, tanto en las políticas, como en los documentos de proyectos, la necesidad de establecer alianzas y acciones conjuntas **sector público-actores locales- sector privado**, son pocos los casos en que la incorporación del sector privado comercial ha sido explícitamente mencionada como un logro. En el caso de FONDEAGRO es que se ha desarrollado procesos explícitos para la negociación entre productores organizados y sector privado comercial.

4. ¿Qué se logró?

Cuatro de los seis proyectos no especifican, ni en los documentos de diseño ni en los informes los números de beneficiarios. Por lo que solamente se puede estimar unos 25,000 beneficiarios directos de FOCUENCAS y FONDEAGRO entre 2003 y 2008. Asimismo, en la misma proporción, los presupuestos no incluyen las contrapartidas nacionales.



Los resultados de los proyectos analizados permiten identificar 4 tipos de resultados. A continuación se presentan e ilustran cada uno de ellos con resultados correspondientes a los proyectos analizados.

1. La formulación /ajuste de leyes, normas, estrategias y metodologías para promover el ordenamiento y desarrollo territorial

- Contribución a la elaboración de la Política Forestal y a la formalización de la mesa de Gobernanza Forestal (GOFO) como equipo técnico de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR).
- Propuestas para reformar la Ley de Veda Forestal y para la actualización de la política forestal del nuevo Gobierno (2007).
- Reformulación del anteproyecto de ley de ODT.
- Formulación de una metodología para la elaboración de los planes municipales de ordenamiento y desarrollo territorial en forma de fichas didácticas.
- Incorporación en la Estrategia de Desarrollo Nacional y en el Plan de Desarrollo Regional de la RAAN del tema de certificación forestal y de manejo forestal comunitario.
- Formulación de una estrategia de fomento del rubro cacao.

2. La conformación o fortalecimiento de instancias responsables del desarrollo territorial incluyendo la coordinación entre diferentes instancias (procesos de comunicación)

- Creación de Comités de cuencas con base en plataforma de actores locales, con el involucramiento de las Municipalidades.
- Capacitación de técnicos de las Municipalidades, Gobiernos regionales en el tema de planificación ambiental, planificación municipal y regional.
- Procesos de concertación sobre el tema de manejo de bosques y control de extracción de madera entre instancias de diferentes niveles (central regional, municipal, comunal) en particular en la zona Atlántica.

3. La validación in situ de instrumentos y metodologías de planificación y gestión de los territorios a diferentes niveles

- Incorporación del tema de control de calidad de agua, gestión de riesgo, actividad turística, gestión productiva en los planes municipales y comunales tanto en el Pacífico como en la zona Atlántica (en diferentes condiciones sociales/étnicas).



- Desarrollo de procesos de análisis, concertación y acuerdos con el sector privado (agua, turismo); y de análisis de situación y conflictos para orientar la administración territorial (costa atlántica) incluyendo aspectos administrativos, de gestión comunal, reglamentos financieros y de aprovechamiento de recursos naturales etc.

4. La adopción, por parte de productores, de medidas y prácticas que mejoran sus medios de vida, en particular su capitalización

- Mejoramiento en la producción y comercialización de productos de renta con productores organizados, como consecuencia de la implementación de acciones/proyectos/ planes de negocios en el ámbito productivo, de comercialización y de conservación (certificación forestal, manejo integrado de plagas...) enfocados a productos de renta; fundamentalmente con rubros agrícolas, pecuarios y forestales (algo de turismo ecológico en Ometepe). Producto de procesos de asistencia técnica, acceso a crédito formal las evaluaciones de impactos de FONDEAGRO permiten evidenciar un cambio positivo en la generación de ingresos. Entre 2001 y 2006, el ingreso *pér capita* al día (en US\$) pasó de 0.86 a 1.38, en Jinotega, y de 1.25 a 2.19 en Matagalpa.

5. La definición y puesta en funcionamiento de modalidades y productos financieros para viabilizar las acciones de ODT

- Puesta en marcha, en la RAAN, del mecanismo financiero para el sub sector forestal: Fondo nacional de desarrollo forestal (FONADEFO) en el marco del SWAP Prorural y aprobación de 6 proyectos específicos.
- Incorporación de propuestas de pagos por servicios ambientales con la empresa privada y con las municipalidades para la gestión integral del agua.

5. Reflexión final

La implementación de acciones tendientes al desarrollo territorial, tomando en cuenta la multiplicidad de actores presentes, ha llevado a todos los proyectos a adoptar diferentes estrategias complementarias orientadas a incidir a) en las capacidades técnicas, de formulación de propuestas, de identificación de conflictos y necesidades/demandas de las instancias a diferentes niveles (municipales, regionales, centrales). El fortalecimiento de capacidades organizativas y de gestión de los productores organizados, es una apuesta para crear las condiciones necesarias para la consolidación de las instancias comunales,



municipales, regionales y nacionales; b) en la comunicación y consenso entre actores y; c) en el ajuste y aplicación de instrumentos normativos y de definición de prioridades y acciones.

Asimismo, es claro que todos los proyectos se focalizan, necesariamente, en acciones para el desarrollo económico y la implementación de mecanismos de financiamiento para viabilizar dichas acciones.



Fichas de programas y políticas públicas

A continuación se presenta un resumen de cada uno de los proyectos y políticas que, en forma explícita, se refieren a aspectos relacionados con desarrollo territorial.

- Los proyectos son: FOCUENCAS, FONDEAGRO, MASRENACE, MST, PADETOM, PANA LAKA
- Las políticas son: Política nacional de ordenamiento territorial y el Anteproyecto de Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.

FOCUENCAS II “Innovación, aprendizaje y comunicación para la cogestión adaptativa de cuencas”. Nicaragua y Honduras

Introducción

En los últimos años, CATIE se ha planteado la necesidad de enfocar su trabajo de manera integrada, es decir, a diferentes escalas espaciales (local a regional) y temporales (corto, mediano y largo plazo); con diversidad de actores; mediante múltiples alianzas, y desde una perspectiva interdisciplinaria

El Programa Focuencas II aspira a desarrollar un trabajo desde este enfoque en el campo de la gestión integrada de cuencas hidrográficas. El desarrollo del Programa se sustenta en la cogestión adaptativa de cuencas que integra experiencias y aprendizajes a diferentes niveles en Centro América: local (subcuencas modelo en Honduras y Nicaragua), nacional, regional y del CATIE.

El Programa FOCUENCAS en su primera fase (2000-2003) creó las bases y motivaciones de parte de los actores locales en Honduras y Nicaragua, principalmente municipios y organizaciones locales, para asumir responsabilidades en el manejo de recursos naturales con enfoque de gestión integral de cuencas hidrográficas. Asimismo, focalizó sus acciones en el fortalecimiento de municipalidades y en la ejecución (y financiamiento) de micro proyectos sobre manejo de recursos naturales, agricultura y fortalecimiento de organizaciones locales. Sin embargo, las acciones fueron diseñadas buscando solamente un efecto a nivel local, sin explicitar la necesidad de generar modelos de manejo de cuencas que pudieran trascender a otros niveles y actores. Por otra parte, el énfasis puesto en el financiamiento de pequeños proyectos no solamente no estaba enmarcado en ejes temáticos claros que tuvieran una relación directa y explícita con el manejo de



cuenas, sino que además generó una dinámica de actividades asistencialistas que difícilmente conducían a un fortalecimiento de la gobernanza y empoderamiento en materia de manejo de cuencas.

En su segunda fase, FOCUENCAS fue diseñado como un proyecto de empoderamiento social y gobernabilidad de territorio dirigido a apoyar la generación de soluciones sobre la problemática del agua en el medio rural, principalmente para el consumo doméstico de las comunidades. Un elemento central del Proyecto es fomentar alianzas de aprendizaje con municipios, mancomunidades, comités de cuencas y otros actores nacionales o regionales que tienen la competencia del manejo de cuencas y la reducción de la vulnerabilidad a los desastres naturales.

Se busca integrar elementos de los planes de manejo tradicionales (que establecen metas de manejo) con elementos de gestión (que definen acuerdos, responsabilidades, financiamiento y arreglos institucionales) a través de un proceso investigativo colaborativo que permite la sistematización y las adaptaciones tecnológicas.

Duración

Fase I: 2000-2003

Fase puente: enero a junio 2004

Fase II: 2004- 2008

Fase III: en negociación: propuesta de extensión y finalización para el periodo 2009-2010.

Organismos responsables, ejecutores, co-ejecutores

- Organismo ejecutor: Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE)
- Socios directos:
 - Comité de cuencas a ser consolidados en el transcurso del proyecto. Se trata de los Comités de Aguas Calientes y Jucuapa (Nicaragua), y de Copán y La Soledad (Honduras)
 - Municipalidades de Matagalpa, Sébaco, Somoto y San Lucas (Nicaragua), y Municipios de Valle de Los Ángeles, Copan Ruinas, Santa Rita, Cabañas y San Jerónimo en Honduras.
 - INTA/MAGFOR, MARENA, AMUNIC en Nicaragua
 - SAG, SERNA, AFE-COHDEFOR, AMHON, RENOC/RDS en Honduras
 - Las Oficinas técnicas nacionales del CATIE en Honduras y Nicaragua.

- Agencia de Cooperación: ASDI (Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional)

El Proyecto en su Fase II consta de un Comité Ejecutivo integrado por un representante de ASDI, el director del DRNA del CATIE y el líder del Programa.



Localización

Para esta segunda fase de FOCUENCAS, el área de influencia directa del Programa es la Región Centroamericana, a partir del desarrollo y difusión de experiencias en cuatro subcuencas modelo o laboratorios de campo; dos en Honduras y dos en Nicaragua.

En Nicaragua se trata de la subcuenca del Río Jucuapa, cuenca del Río Matagalpa (Municipios de Matagalpa y Sébaco) y de la subcuenca del Río Aguas Calientes, cuenca del Río Coco (Municipios de Somoto y San Lucas).

En Honduras se trata de la microcuenca del Río La Soledad, subcuenca del Río Yeguaré, cuenca del Río Choluteca (Municipio de Valle de Ángeles) y subcuenca del Río Copán, cuenca del Río Motagua (Municipios de Copán Ruinas, Santa Rita, Cabañas y San Jerónimo).

Las sub cuencas tienen características diferenciadas:

- Se caracterizan por condiciones del trópico seco con serios problemas de degradación ambiental (Aguas Calientes), del trópico semi húmedo de situación intermedia en cuanto a degradación (Copán y Jucuapa), y en el caso de La Soledad, presenta condiciones de menor degradación.
- Tienen escalas diferentes, incluyendo microcuencas de pequeño tamaño -entre 40 y 47km² en el caso de La Soledad, Aguas Calientes y Jucuapa -, y una subcuenca grande (Copán) con 619km².
- En los aspectos sociales existe un común denominador, la pobreza, pero diferencias organizacionales, como la asociatividad de municipios, la existencia o no de juntas de agua, el apoyo institucional y la participación comunal con diferentes grados de intensidad.

A continuación se detallan, por subcuenca y microcuenca, las comunidades involucradas.



Subcuenca	Area de intervención (microcuenca)	Comunidades
Copán	El Limón,	San Jerónimo, Tránsito, Santa Elena, Zarca y El Rosario
	Río Gila	El Guayabo, Las Juntas, El Prado, Río Negro, La Canteada, Ingenio y La Cumbre
	Carrizalón	Los Planes, Tierra Fría, Aldea Nueva, La Reforma, El Escondido, Barrancón y Casco Urbano)
	Sesesmiles	Malcome, Sesesmil I, Sesesmil II, Quebracho, Lancetillas, Pinalito, La Vegona, El Tigre y La Línea
La Soledad	Parte alta	Guayabo, Chinacla, Guanacaste, Buena Vista, El Socorro, Las Minas, El Tablón, Los Jutes, El Matazano, Las Martitas, San Francisco y La Leona
	Parte media	Plan Grande, El Cantón, El Socorro, Las Martitas
	Parte baja	Buena Vista, El Cantón, El Amatillo y Chiquistepe
Jucuapa	Parte alta	Santa Josefina, El Mango, La Pintada, Ocote Sur, Ocotal y Las Mercedes
	Parte media	Jucuapa Centro, Limixto y Jucuapa Occidental
	Parte baja	Jucuapito, Jucuapa Abajo, Santa Cruz, Los Encuentros y Vilwasca
Aguas Calientes	Parte alta	El Zapote, Quebrada de Agua, Mansico y Volcán
	Parte media	El Porcal, Uniles, La Grama y Santa Isabel
	Parte baja	Apatule, Santa Rosa, Aguas Calientes y Los Copales

Objetivos

Objetivo de desarrollo: La gestión integrada de cuencas contribuye al uso sostenible, protección, y restauración de los recursos naturales, en particular del agua, al desarrollo rural sostenible y a la disminución de la vulnerabilidad a las inundaciones, deslizamientos y escasez de agua en América Central.

Objetivo del proyecto: Modelos de cogestión adaptativa y sostenible de cuencas, aplicables a condiciones biofísicas, socioeconómicas e institucionales representativas de América Central, han sido diseñados y están siendo validados y apropiados por instancias locales y nacionales de Honduras y Nicaragua.



Objetivos específicos:

- Las subcuencas modelo se han consolidado como sitios para el diseño, validación, aprendizaje y demostración de estrategias, metodologías y herramientas para la gestión adaptativa de cuencas.
- Los conceptos, estrategias, metodologías y herramientas generadas fortalecen la capacidad de acción y toma de decisiones de las organizaciones e instancias responsables de la regulación, control, fomento y formación de recursos humanos en la gestión integrada de cuencas en Honduras y Nicaragua.
- Se ha fortalecido la interacción y el diálogo regional sobre experiencias y aprendizajes en gestión integrada de cuencas entre organismos e instancias regionales y el CATIE, contribuyendo a la creación de una escuela centroamericana de pensamiento en gestión de cuencas a nivel regional.
- CATIE ha fortalecido su capacidad de innovación y de integración de disciplinas para desarrollar en forma colaborativa a lo interno y externo de la institución, conceptos y modelos de gestión integrada de cuencas, que contribuyan a la reducción de la pobreza rural y la conservación de los recursos naturales.

Beneficiarios, clientes, usuarios

Corresponde a alrededor de 66.000 personas, que es el número de habitantes de las microcuencas seleccionadas. Se identificaron varios grupos metas según el nivel de intervención del programa:

- Grupo meta a nivel local: los Comités de subcuencas que están liderados por las autoridades y técnicos municipales. En cada subcuenca se ha formado un comité gestor que deberá complementarse de manera multisectorial. La conformación de estos comités es un proceso asumido por los gobiernos locales, que se espera fortalecer con la implementación del programa. El grupo meta en este nivel está representado por las alcaldías municipales (quienes lideran el proceso) y por otros integrantes del comité de subcuenca.
- Grupo meta a nivel nacional. Son las instituciones nacionales que tienen la competencia de promover, normar, regular y ejecutar las acciones de gestión integral de cuencas. En Nicaragua son : MAGFOR/INTA, MARENA, AMUNIC, RENOC, UNA y UNAN; en Honduras son : SAG/DINADERS, SERNA, AMHON, AFE-COHDEFOR (desde agosto del 2008 efectivamente transformada en ICF), RDS, UNAH y ESNACIFOR). También se incluyen en este nivel los proyectos POSAF/BID en Nicaragua y MARENA/BID en Honduras, con quienes CATIE/FOCUENCAS gestiona un convenio para intercambio de experiencias y aprendizajes.



- Grupo meta a nivel regional: son las entidades regionales vinculadas con la temática de cuencas, centros internacionales de investigación, entidades financieras o de cooperación técnica internacional. Por ejemplo, BID, CIAT, GWP, PRISMA, CEPREDENAC, BCIE, UICN, CEE, CCAD, CATHALAC, CAC, CRRH, RUTA/Banco Mundial/PNUD, entre otros.
- Grupo meta a nivel del CATIE: son los grupos temáticos del Departamento de Recursos Naturales, la Escuela de Posgrado, las oficinas técnicas nacionales del CATIE en Honduras y Nicaragua, y proyectos afines a la temática de cuencas. Mediante la participación de los grupos temáticos, el CATIE busca proyectar las experiencias y capacidades institucionales para favorecer la gestión de los comités de subcuencas y de las organizaciones participantes en el programa. Otros proyectos de CATIE que trabajan en la región en temáticas afines al programa, complementarán los esfuerzos institucionales, como es el caso del de Pasturas degradadas apoyado por NORAD.



Metodología, instrumentos, actividades

Los temas de FOCUENCAS II son:

- gobernabilidad local para el ordenamiento territorial e institucionalidad del manejo de cuencas (comités de cuencas);
- organización comunitaria de productores (as) para la gestión de cuencas;
- manejo de conflictos sobre el uso de los recursos naturales (especialmente el agua);
- mecanismos de valoración, cobro y pago por servicios ambientales;.
- desarrollo eco empresarial rural y comunitario asociado al manejo de cuencas;
- prácticas silvo agropecuarias a nivel de fincas;
- manejo y uso sostenible del agua (contaminación/calidad, disponibilidad/cantidad), regulación hidrológica y manejo de zonas de recarga hídrica;
- gestión y cogestión del riesgo ante desastres naturales y otros eventos externos.

Los niveles de intervención del Proyecto según objetivos son:

Niveles espaciales	OLP	OP	OE1	OE2	OE3	OE4
Local: subcuencas modelo						
Nacional: Honduras y Nicaragua						
Región Centroamericana						
CATIE						

 Mayor influencia
  Menor influencia

La hipótesis central de intervención del trabajo es que las organizaciones de base, las organizaciones de la sociedad civil, la empresa privada y autoridades locales se apropian de un “modelo de cogestión de cuencas” para generar impactos positivos en la disponibilidad, calidad y cantidad de agua para consumo humano y otros usos.



Las preguntas clave y temas asociados, definidos a principios del 2007 son:

Preguntas claves del modelo de cogestión adaptativa de cuencas	Principales temas de la acción-investigación participativa (hipótesis de trabajo)
<ul style="list-style-type: none"> ¿Como lograr un arreglo de una gobernabilidad local de cuencas tomando en cuenta las autoridades, las organizaciones de base, la empresa privada y la sociedad civil? 	Comités de cuenca (u otras alternativas de institucionalidad y gobernanza local para el manejo de cuencas)
<ul style="list-style-type: none"> ¿Qué elementos de planificación y de monitoreo son necesarios y esenciales para lograr el manejo de una cuenca? 	Planes de cogestión (u otros sistemas de planificación y monitoreo)
<ul style="list-style-type: none"> El quehacer en el manejo de cuenca o cómo mejorar la cantidad y calidad del agua en una cuenca 	Criterios para la priorización e intervención de zonas críticas de recarga hídrica y riesgos ambientales (u otras opciones para plasmar el enfoque de cuenca)
<ul style="list-style-type: none"> ¿Cómo financiar el manejo de cuenca? 	Fondo ambiental (u otros mecanismos de financiamiento)
<ul style="list-style-type: none"> ¿Cómo se vincula el manejo de cuenca a nivel local con el nivel nacional? 	Institucionalización de la cogestión de cuenca a nivel nacional (u otro escalamiento territorial necesario)

Para ello, se busca que los actores involucrados tomen decisiones y las medidas necesarias para mitigar los riesgos ambientales causados por exceso y/o falta de agua, en el contexto de la administración municipal o asociaciones de municipios. Por ende FOCUENCAS centra sus acciones en la consolidación de plataformas de concertación para identificar las acciones prioritarias en áreas críticas donde se vinculan los propietarios o usuarios de los territorios, con los usuarios del agua afectados por los riegos asociados.

Estrategias del proyecto

El programa en sus diversas acciones y procesos aplica la estrategia de cogestión y manejo adaptativo, la cual implica desarrollar una investigación aplicada que permita generar aprendizajes, vía reflexión y análisis conjunto con los actores, sobre las acciones y sus impactos.



A nivel local (subcuenca)

Las estrategias específicas son:

- facilitar la participación de los diferentes actores y sectores relacionados con el uso y manejo de los recursos naturales, fortaleciendo la capacidad de gestión de los *comités de subcuencas*. Se involucra también la empresa privada y los grandes dueños de tierras que afectan la conservación de los recursos naturales;
- apoyar los gobiernos locales, la *asociatividad de municipios* y la realización de alianzas para la gestión y desarrollo de cuencas;
- promover la *co-inversión* en la formulación e implementación de los proyectos productivos locales y actividades comunitarias;
- con relación a la sostenibilidad, el programa crea un fondo ambiental, como *capital semilla o recursos de apalancamiento* con las co-inversiones que se pueden gestionar ante el Estado, ONGs, donantes y de la misma reinversión;
- fortalecer las capacidades técnicas locales para la utilización de un sistema de monitoreo y evaluación a nivel de cada subcuenca, para la toma de decisiones de la planificación, gestión y ejecución de planes en esta materia, proyectos productivos locales y actividades comunitarias;
- integrar la visión de cadena productiva, desarrollo ecoempresarial y alternativas de medios de vida en la gestión de cuencas;
- facilitar el intercambio de experiencias entre los diferentes actores que participan en el programa y que se ubican en el entorno de cada subcuenca modelo.

A nivel nacional

El programa busca fortalecer la institucionalidad para la gestión integral de cuencas, a través de las siguientes acciones:

- consideración de las políticas y directrices nacionales de desarrollo. En Nicaragua el Plan de Desarrollo Nacional, en el tema de gestión ambiental; y en Honduras el Plan Nacional de Reconstrucción y Transformación, en el tema de recursos naturales y desarrollo rural sostenible, las leyes en vigencia de agua y saneamiento, y de ordenamiento territorial;
- vinculación del proyecto con las instituciones normativas y operativas responsables de la gestión integral de cuencas, manejo de recursos naturales, prevención de desastres naturales y gobiernos locales;
- establecimiento de mecanismos de información, comunicación y participación de las instituciones nacionales que regulan y manejan los recursos naturales en Honduras y



Nicaragua. En particular, foros con la participación de organizaciones nacionales e internacionales para analizar y discutir la temática de cuencas y presentar los avances del programa;

- apoyo a la RENOC en Nicaragua y a la RDS en Honduras, para facilitar la comunicación y difusión de resultados a nivel nacional.

A nivel regional (Centro América)

El programa propone las siguientes estrategias para lograr incidencia e influencia en el ámbito regional, de tal manera que las organizaciones e instituciones coadyuven con el análisis, la replicabilidad de las experiencias y lecciones aprendidas:

- identifica e informar a los principales actores regionales en la temática de cuencas, para iniciar el intercambio de experiencias y conocimientos, y promover esfuerzos colaborativos en los procesos que desarrollará el programa a este nivel;
- establecer relaciones y mecanismos de comunicación con los actores regionales, para conocer, compartir y retroalimentar los avances y experiencias pasadas y presentes. Entre los mecanismos se utilizarán diálogos, foros, revistas y redes electrónicas;
- promover la participación de estos actores en la consolidación de la escuela Centroamericana de Pensamiento en gestión integral de cuencas.

A lo interno del CATIE

El programa coordina esfuerzos con los grupos temáticos del CATIE para lograr que participen en actividades relevantes (asesoría y ejecución de actividades), así como para internalizar los resultados de la sistematización de experiencias y su difusión en las instancias nacionales y regionales.

Las líneas de actividades asociadas a los Objetivos específicos son:

OE1. Las subcuencas modelo se han consolidado como sitios para el diseño, validación, aprendizaje y demostración de estrategias, metodologías y herramientas para la cogestión adaptativa de cuencas.

- Facilitar, proveer acompañamiento técnico y capacitación para elaborar estudios de línea base de las subcuencas modelo.
- Facilitar asistencia técnica y validar herramientas para la elaboración y/o ajuste de los planes de gestión de las subcuencas. Diseñar e implementar en forma participativa el sistema de monitoreo de las subcuencas modelo, utilizando experiencias de monitoreo



y evaluación del CATIE y otras organizaciones (CIAT, GTZ, UICN, Instituto de Ecología de México etc.).

- Facilitar asistencia técnica y validar herramientas para la elaboración y/o ajuste de los planes de gestión de las subcuencas. Diseñar e implementar en forma participativa el sistema de monitoreo de las subcuencas modelo, utilizando experiencias de monitoreo y evaluación del CATIE y otras organizaciones (CIAT, GTZ, UICN, Instituto de Ecología de México etc.).
- Acompañar y proveer asistencia técnica a los comités de subcuencas para fortalecer su organización, operación y sostenibilidad.
- Facilitar y apoyar negociaciones entre los comités de subcuencas e instituciones nacionales, proyectos, empresa privada y cooperación externa para viabilizar los planes de gestión.
- Organizar intercambios de experiencias entre subcuencas modelo.
- Identificar, investigar y evaluar en alianza con los actores locales alternativas y mecanismos (productivos y de conservación) compatibles con los planes de gestión de las subcuencas modelo.
- Apoyar la definición de criterios y prioridades de uso, manejo, monitoreo, evaluación y estrategias de sostenibilidad de los fondos de gestión administrados por los comités de subcuencas.

OE2. Los conceptos, estrategias, metodologías y herramientas generadas, fortalecen la capacidad de acción y toma de decisiones de las organizaciones e instancias responsables de la regulación, control, fomento y formación de recursos humanos en la gestión integrada de cuencas en Honduras y Nicaragua.

- Elaborar e implementar una estrategia de publicaciones para diferentes públicos con base en la sistematización de experiencias y aprendizajes.
- Promover el involucramiento y aprendizaje de decisores, técnicos y docentes de entidades nacionales en las subcuencas modelo.
- Promover y facilitar la interacción e intercambio de experiencias entre los decisores, técnicos y docentes de nivel nacional, con los actores clave de las subcuencas modelo.
- Capacitar técnicos, decisores y docentes de diferentes instituciones a nivel nacional en temas estratégicos para la gestión integrada de cuencas.
- Promover la incorporación de los aprendizajes en los programas de estudio de universidades nacionales en Honduras y Nicaragua (UNA, UNAN, CURLA, ESNACIFOR).
- Organizar y liderar foros y eventos para analizar con decisores, técnicos y docentes, los procesos y resultados generados en la gestión de cuencas.



OE3. Se ha fortalecido la interacción y el diálogo regional sobre experiencias y aprendizajes en gestión integrada de cuencas entre organismos e instancias regionales y el CATIE, contribuyendo a la creación de una escuela centroamericana de pensamiento en gestión de cuencas a nivel regional

- Identificar y sistematizar iniciativas afines a las experiencias de gestión de cuencas para retroalimentar los procesos de aprendizaje.
- Promover mecanismos de intercambio y análisis de experiencias en gestión integral de cuencas a nivel regional, en particular con redes y organizaciones de alcance regional.
- Promover la participación de organizaciones afines de la región en las subcuencas modelo.
- Conformar un “think-tank” para fortalecer las estrategias y enfoques que permitan consolidar la escuela centroamericana de pensamiento en gestión de cuencas.

OE 4. CATIE ha fortalecido su capacidad de innovación y de integración de disciplinas para desarrollar en forma colaborativa a lo interno y externo de la institución, conceptos y modelos de gestión integrada de cuencas, que contribuyan a la reducción de la pobreza rural y la conservación de los recursos naturales.

- Identificar y definir en forma colaborativa la agenda de investigación a ser desarrollada en cada una de las subcuencas modelo y para el conjunto del programa.
- Desarrollar y liderar el diseño e implementación de proyectos de investigación participativa en las subcuencas modelo (programa y grupos temáticos).
- Fortalecer la interacción entre el equipo de trabajo del CATIE (sede y países) con los técnicos de instituciones, decisores locales, líderes de comités de cuencas, alrededor de las acciones de investigación y cogestión de las diferentes subcuencas modelo.
- Actualizar la agenda de investigación y validación, transferencia, capacitación y enseñanza en manejo de cuencas del CATIE, incorporando las demandas y necesidades identificadas en las subcuencas modelo y de la región.
- Participar en las actividades de enseñanza y capacitación formales del CATIE para comunicar los conocimientos y experiencias generados por el programa.
- Coordinar y dar seguimiento técnico a las acciones articuladas a cada instancia del CATIE (OTN, GT, DRNA).
- Seleccionar y dar seguimiento al personal contratado por el programa.



Resultados, impactos, efectos

A continuación, se presenta un resumen de los resultados de la Fase I del programa, porque ésta constituyó la base para la formulación de la Fase II, con sus ajustes y cambios de foco, estrategias, y alcance.

El proceso desarrollado por FOCUENCAS en la primera fase, ha permitido lograr algunos efectos e impactos que se pueden caracterizar por los siguientes indicadores:

- tres instancias nacionales y cuatro locales emitieron directrices y ordenanzas que influyen en la gestión integral de cuencas y prevención de desastres naturales. En Honduras, a nivel local los municipios de Valle de Ángeles, Copán Ruinas, Santa Rita y San Jerónimo, emitieron ordenanzas para el control de incendios, manejo de desechos y vigilancia para la deforestación; asimismo, la SAG/DINADERS a través del programa MARENA, incluye el fortalecimiento de la gestión de cuencas en conjunto con municipios. En Nicaragua, el INTA tomó la decisión de incorporar la gestión integral de cuencas en su plan estratégico para el manejo de 10 microcuencas, y el MARENA en su estructura institucional crea la Unidad de Cuencas;
- de los 20 municipios que participaron en el programa, por lo menos el 80% cuenta con planes estratégicos concertados para desarrollar acciones para la gestión integral de cuencas. Las modalidades de los planes son variables en cuanto a nivel de detalle y diseño;
- el 100% de los municipios participantes han respaldado la gestión de proyectos locales, coordinando esfuerzos con los productores organizados, comunidades, organizaciones locales, proyectos y otros cooperantes. Los municipios han logrado incrementar los recursos para los proyectos locales, gestionando la cooperación con otros donantes e instituciones nacionales e internacionales. Se han realizado por lo menos cinco mesas de donantes, con resultados favorables;
- las familias productoras manifiestan que el nivel de adopción parcial y total de las tecnologías de gestión integral de cuencas es significativa. En Honduras, el 10% corresponde a adopción total y el 50% a parcial, mientras que en Nicaragua el 25% corresponde a total y 30% a parcial; en promedio, un 40% manifiesta que las tecnologías están en prueba;
- en cuanto a la formación de recursos humanos a nivel de maestría en gestión integral de cuencas, el nuevo Programa curricular permitió que los egresados fortalecieran la visión integral del uso y manejo de los recursos naturales, las bases gerenciales para la gestión de recursos naturales y la integración de los elementos para la reducción de la vulnerabilidad a desastres naturales;



- en aspectos organizacionales a nivel de subcuencas y microcuencas, se promovieron modalidades de organismos de cuencas, considerando las demandas de los actores, evitando la duplicidad de competencias y de lograr respaldo legal. El proceso se orientó a que los actores clave, comprendan la necesidad de una organización a nivel de cuenca y que ellos gestionen tanto su creación, como la modalidad de operación, lo cual se consideró como un efecto de las acciones en gestión integral de cuencas.

En su segunda fase, y considerando el carácter experimental de las 4 sub cuencas seleccionadas, y el hecho de que con este proyecto se busca influenciar acciones y políticas a nivel nacional y regional, a continuación se presentan los resultados de procesos tanto a nivel local y demás demás niveles de intervención de FOCUENCAS II. Adicionalmente, se presentan reflexiones sobre los avances globales, lecciones aprendidas y algunos factores del entorno que pueden afectar o facilitar los procesos desarrollados en particular a nivel local y su relación con lo nacional

Resultados de procesos

• A nivel local

a) Sobre la conformación de comités de cuencas

Tanto en Nicaragua como en Honduras, la organización de los comités de cuencas coincide con las estructuras territoriales de los municipios, enfocando una o más micro cuencas o sub cuencas hidrográficas y promoviendo la co-gestión intermunicipal donde sea necesario.

Sin embargo, la composición de los comités de cuencas e incluso sus nombres varían en cada una de las 4 zonas:

- en Matagalpa, el Comité de Cuenca está conformado principalmente por representantes de instituciones nacionales y municipalidades. Recientemente, sin embargo, se incorporan con mayor fuerza líderes comunitarios y organizaciones de base.
- en Somoto/San Lucas, se trata de un Comité bi-municipal en el cual participan instituciones públicas, asociaciones de base y comités comarcales.
- en Valle de Angeles, existe un Consejo de cuencas en donde predominan líderes comunitarios, proyectos, maestros, personas asociadas al sector salud, y representantes de las cajas rurales.



- en Copan (MANCORSARIC), se trata de la Mesa de producción y ambiente, en la cual están representadas las 4 municipalidades, proyectos, ONGs, instituciones gubernamentales, líderes comunitarios, las juntas de agua, productores de café, ganaderos, entre otros.

La situación legal de los organismos de cuenca y los riesgos ambientales identificados, se detallan en el siguiente cuadro.

Subcuencas	Organismo de cuenca	Situación legal	Mayores riesgos ambientales
Subcuenca río Copán, Copán, Honduras	Mesa Sectorial de Ambiente y Producción de la MANCORSARIC	Legalizado	Contaminación del agua potable e inundaciones
Microcuenca río Soledad, Valle de Ángeles, Honduras	Consejo de Cuenca de Valle de Ángeles	Reconocimiento por una ordenanza municipal	Fragmentación por urbanización, contaminación de agua potable e inundaciones
Subcuenca río Aguas Calientes, Somoto y San Lucas, Nicaragua	Comité de Cuenca Bimunicipal de la subcuenca del río Aguas Calientes	Reconocimiento por una ordenanza municipal	Sequía, escasez y contaminación de agua para consumo humano y uso agropecuario
Subcuenca Jucuapa, Matagalpa, Nicaragua	Comité de Cuenca de la subcuenca río Jucuapa	Reconocimiento por una ordenanza municipal	Escasez y contaminación del agua para consumo humano; alta pobreza

b) Sobre la implementación de las acciones/planes de cogestión bajo el liderazgo de los Comités de cuencas

• Honduras - MANCORSARIC (Copan)

La Mesa Sectorial de Ambiente y Producción (MESAP) es el único de los cuatro comités de cuenca que parece tener una alta probabilidad de continuidad como vehículo para la cogestión del manejo de cuencas, aún sin el apoyo del programa. La MANCORSARIC tiene otras fuentes de financiamiento; MESAP tiene un alto perfil dentro del MANCORSARIC, y varios de las iniciativas responden a intereses de los actores locales. MANCORSARIC está consolidando su relación con los cuatro municipios miembros, incluyendo en sus funciones normales la revisión de los planes municipales, el asesoramiento en la elaboración de POAs y presupuestos municipales,



incluyendo los aportes del ERP (Estrategia de Reducción de la Pobreza) y FIS (Fondo de Inversión Social). En Copán Ruinas, se está experimentando con un presupuesto municipal consultado a nivel de las comunidades. Una vez determinado el Plan de Inversión Municipal (PIM) después de la consulta comunitaria, se propone actualizar los planes estratégicos municipales para que coincidan con los PIMs.

Existen tres comisiones que llevan a cabo el trabajo del comité:

1. la Comisión de Fortalecimiento de la Institucionalidad Local, integra las unidades ambientales de los cuatro municipios, los comités ambientales municipales y un regidor de cada corporación municipal. Integra y coordina el trabajo institucional de las alcaldías en el área ambiental. Esta comisión, aparte de apoyar la regulación ambiental municipal, vigila las inversiones de los fondos ambientales que maneja la MESAP;
2. la Comisión de Gestión, Manejo de Cuencas y Aguas está integrada por el Proyecto Norte (financiado por FINNIDA), las juntas de agua, AFE-COHDEFOR (ahora ICF), los dos técnicos de CATIE/FOCUENCAS, y el SANAA. Se ocupa del mejoramiento de los sistemas de agua, el manejo de las microcuencas y las zonas de recarga, las comisiones de agua y saneamiento en cada municipio, el desarrollo del pago por servicios ambientales y otros sistemas de financiamiento de las actividades de conservación de los recursos naturales en las sub-cuencas;
3. la Comisión de Producción Sostenible y Desarrollo Económico Local trabaja con IHCAFÉ en el desarrollo de los cultivos y el mercadeo del café y con el proyecto de apoyo a la ganadería. El establecimiento de centro de acopio de leche ya significa un aumento de 25% en los precios que reciben los productores lácteos. Cuenta con 30 socios y entre 80 y 100 usuarios que no son socios.

En resumen, la Mesa sectorial Ambiente-Producción desarrolla acciones en 4 áreas prioritarias: el mejoramiento de las prácticas en fincas ganaderas, la reducción de la contaminación en la producción de café, y la demarcación de zonas críticas de producción de agua y el establecimiento de un esquema de PSA.

Varios sub-productos del trabajo de la mesa llaman la atención:

- MANCORSARIC está intentando responder a la debilidad crítica del gobierno central en la zona. Por ejemplo, por gestión de la mesa se logró la re-apertura de la oficina de AFE-COHDEFOR (ahora ICF) con un compromiso de subsidiarla y se están gestionando fondos para ese fin;



- el proyecto de estufas mejoradas, iniciada en comunidades rurales, tiene demanda urbana: la Alcaldía de Copán Ruinas planea subsidiar 1000 en el casco urbano para reducir la demanda de leña;
- se están evitando duplicaciones con proyectos grandes como Trifinio y entre los proyectos ya activos en la zona, como las diversas organizaciones que apoyan sistemas de agua potable, ya que los técnicos se conocen a través de su participación en la mesa.

Al proyectar la preparación de un plan de ordenamiento territorial, se está retomando contacto con COPECO, SERNA y el ICF para acceder a fondos para obras de prevención de desastres.

• Honduras- Valle de Ángeles

El Consejo de Cuencas en Valle de Ángeles agrupa los miembros de diversos sectores interesados en la conservación de recursos naturales en el municipio. A diferencia de los comités en las demás tres sub-cuencas, no se ha anclado en el marco jurídico municipal. Tiene múltiples puntos de contacto con el gobierno municipal (en administración financiera, planificación y ejecución programática, organización comunitaria, y propuestas estratégicas) pero su relación con la corporación municipal no deja de tener elementos de tensión y conflicto. Ello se debe, por un lado, a la debilidad estructural de la corporación, lo que hace que la Municipalidad ve al Consejo de Cuencas como una amenaza a sus prerrogativas, funciones, y por ende, su poder; por el otro, a que Valle de Ángeles es una zona con mucha riqueza (recursos forestales, hídricos, escénicos) y a media hora de la capital, y el Consejo de Cuencas está abordando justamente temas referentes al manejo de dichos recursos.

El Consejo, en conjunto con la Municipalidad, administra el fondo ambiental. A nivel interno, existe un alto nivel de apropiación del proceso de cogestión por parte de los miembros del Consejo, debido a un fortalecimiento de la base organizativa o (714 personas de 7 sectores seleccionaron 125 delegados en una asamblea en la cual se eligieron el presidente y los demás miembros del ejecutivo). Las 22 juntas de agua del municipio participan activamente en el Consejo y el plan de cogestión. La naturaleza práctica del trabajo de las juntas y su relación directa con el proceso de demarcación de las zonas de recarga, provee una coincidencia de intereses que liga el plan de cogestión con la agenda de las juntas de agua.

El proceso de consolidación de las asociaciones de productores coincide con las cajas rurales financiadas a través de los contratos vinculantes. Con estos contratos, se busca relacionar la entrega de aportes económicos a cajas rurales de ahorro y crédito



para frenar el avance de la frontera agrícola y ciertas mejoras en las prácticas de cultivo³.

• Nicaragua- Matagalpa

Un problema que se refleja en el contenido del Plan de Cogestión, es que la subcuenca de Jucuapa es la más pobre del programa y el interés de sus comunidades está centrado en actividades básicas de subsistencia. El plan está organizado en cuatro ejes (gestión del agua, agricultura, riesgos y cadenas productivas), todos relevantes para la seguridad alimentaria.

De las actividades principales que se están desarrollando, con el apoyo de los fondos ambientales —construcción de lagunetas de cosecha de agua, mejoramiento de pequeños beneficios de café artesanales, conversión de siembras de granos básicos a café, construcción de eco-fogones, becas a 120 estudiantes de la zona en cursos a distancia, demarcación de zonas de protección de fuentes de agua, y asistencia técnica para mejorar la producción de granos básicos— probablemente lo más consolidado es el programa para mejorar la calidad de la producción de café, que se está implementando con la asistencia del Grupo Temático Café del CATIE (aplicando la experiencia y metodología de investigación desarrollada con el programa CATIE-MIP).

Todas estas actividades son parte del POA del Plan de Cogestión que, a su vez, apunta a un ordenamiento territorial para asegurar la recarga. Reconociendo las fuentes mayores de contaminación que son las haciendas grandes, el Comité está coordinando con MARENA la implementación de planes para corregir las prácticas de verter las aguas mieles al río. El MINSA monitorea su cumplimiento y los miembros de los comités locales río abajo aducen que el agua está notablemente más transparente, además de más abundante.

³ El contrato de la organización Unidad y Esfuerzo con la Alcaldía Municipal, por ejemplo, dice en su artículo noveno que la organización se compromete:

- A no avanzar con el corte de árboles para frenar el avance de la frontera agrícola delimitada entre las partes
- Eliminar la quema como practica de limpieza en la zona
- Modificar las practicas agrícolas aplicadas en la zona
- Restringir el uso de plaguicidas al uso de aquellas de etiqueta verde
- Enumerar los árboles ubicados en la frontera agrícola actual con pintura de aceite amarilla y un numero correlativo para fines de verificación en cada uno (presentar el certificado de protección de la UMA)
- Se hacen responsables ejecutar y diseñar el trazo de cultivos en contra de la pendiente o siembra en contorno y establecer barreras vivas en los predios cultivados.



También se mantiene un sistema de préstamos para la producción, los cuales son administrados directamente por los comités locales.

La Alcaldía de Matagalpa presenta la experiencia de Jucuapa como un modelo para el Departamento y pretende tomar la iniciativa bajo la Ley de Agua estableciendo un comité municipal de cuencas —con los mismos miembros institucionales— que aplicará la metodología a las cuencas generadoras del agua de consumo humano en la ciudad. El MINSA está empezando a coordinar el trabajo de sus brigadistas de salud con los representantes de salud que tiene cada comité local, permitiendo el control bacteriológico en sitio. La UNAG ve el trabajo de los créditos productivos manejados por los comités locales como un modelo para su nuevo programa de 10 años con COSUDE y el BAC. El SPAR, que agrupa todas las instituciones públicas del sector agroforestal, está examinando la experiencia para determinar su posible réplica.

• **Nicaragua - Somoto**

En el marco de las líneas de trabajo del plan de cogestión, destacan las siguientes iniciativas:

- la realización de un referéndum en el cual la inmensa mayoría de los habitantes de la sub-cuenca rechazaron las quemas como práctica agrícola;
- el establecimiento de zonas de protección demostrativas en las fincas de los estudiantes del curso de manejo de cuencas;
- la compra del terreno en la zona de recarga en el punto más alto de la sub-cuenca;
- la elaboración de convenios con propietarios en las zonas de recarga hídrica con el fin de establecer un ordenamiento territorial mediante ordenanzas municipales.

El aparente estancamiento en la dinámica de trabajo del Comité bi municipal se debe a la fragilidad de las estructuras de cogestión y su extrema dependencia de la calidad del liderazgo y facilitación que reciben. Ello llevó a que, por ejemplo, aún no se haya logrado elaborar y aprobar las ordenanzas municipales que convertirían las voluntades locales en un ordenamiento territorial legalmente establecido.

• **A nivel nacional, regional y del CATIE**

Para orientar el diálogo y la incidencia a nivel nacional, se definieron los siguientes temas alrededor de los cuales se desarrollaron las actividades de difusión, intercambios de experiencias, capacitación y sensibilización:

- institucionalidad y gobernanza local;
- sistemas de planificación y monitoreo de acciones en la cuenca;
- mecanismos de financiamiento de las acciones planificadas;
- manejo y protección de zonas críticas de recarga y de riesgos ambientales;
- vínculo de la empresa privada con el uso del agua.



A través de los técnicos de los equipos nacionales, del CATIE/Sede y de los líderes comunitarios e instancias que participan en los Comités de Cuencas de las diferentes áreas, se participa en foros nacionales, se imparten cursos y se transmiten las experiencias en las mesas de discusión de políticas nacionales. Por ejemplo en Honduras, para la Ley forestal, Áreas Protegidas de Honduras, mesas de cooperantes del sector de agua y saneamiento, de las redes de agua; en Nicaragua, para los análisis del PRORURAL. La incidencia en las políticas y programas a nivel nacional sigue siendo un reto y una prioridad para la última fase del programa.

FOCUENCAS ha venido cooperando con varios proyectos de la Región. En Nicaragua, PASOLAC, PIMCHAS -, POSAF, ya finalizado, FORCUENCAS – Honduras- para discutir y transmitir experiencias. En Honduras, se esperaba que proyectos grandes tales como MARENA (BID), MIRA (AID) y FORCUENCAS (UE) servirían como vehículos para la aplicación de las lecciones aprendidas de FOCUENCAS I y II. Sin embargo, por ejecución limitada de los proyectos, por cambios en las prioridades y presupuestos, sólo FORCUENCAS aparece como un aliado potencial, después de un lento arranque.

Parte de las recomendaciones del monitoreo externo realizado a mediados del 2008, enfatizan dos aspectos a ser fortalecidos:

- se debe buscar la manera de fortalecer los nexos institucionales entre los comités de cuencas y los gobiernos municipales, siempre resguardando la naturaleza multisectorial, interinstitucional y participativa de los comités;

Un aspecto clave que todavía no ha sido resuelto en las subcuencas (y de mucha relevancia si hay interés de un escalamiento en el futuro) es la necesidad de involucrar al sector privado. En casi todas las cuencas la tierra es privada y los conflictos por el uso de recursos más relevantes se dan entre privados o entre privados y comunidades. Además, cualquier cambio de producción a una escala que tenga incidencia a nivel de ecosistema o paisaje, requiere involucrar al sector privado. Aún en Valle de Ángeles, donde hay propiedad ejidal y áreas protegidas, los principales conflictos en el uso de la tierra se dan con propietarios que no han sido parte de los arreglos promovidos.

Algunas reflexiones

- Aplicabilidad del concepto de cogestión adaptativa de cuencas

El manejo de cuencas es de interés público o colectivo y requiere la concertación de intereses privados y públicos. Ninguna entidad social en particular dispone de las competencias y capacidades completas para manejar los recursos naturales con un



enfoque de cuenca para conciliar estos intereses y, por tal razón, la cogestión busca la complementariedad de los actores en sus calidades e intereses.

El planteamiento de la cogestión busca o crea los espacios formales de concertación entre los grupos de interés para la resolución de conflictos, formación de liderazgo, conformación de alianzas y para lograr acuerdos sobre la implementación de acciones prioritarias en el manejo de cuenca. Es fundamental que haya claridad sobre la participación proactiva y protagónica de los actores locales. Es un cambio radical del paradigma de una intervención tradicional asistencialista a una intervención de empoderamiento local y donde los actores asumen sus responsabilidades intrínsecas y buscan decisiones conjuntas tomando en cuenta los conflictos de interés que surgen en el camino. El rol de los agentes facilitadores de estos procesos requiere de aclaraciones explícitas y una formación profesional en este enfoque. El manejo adaptativo es un estilo de manejo basado en una intervención de acción-investigación participativa, donde hay un proceso continuo de reflexión y aprendizaje para retroalimentar y ajustar las acciones; el técnico en general no está preparado para este tipo de procesos.

El modelo de cogestión adaptativa de cuenca aunque es aplicable de manera general, está condicionado por el contexto local, especialmente en términos de percepción y en relación a la importancia que tiene el recurso agua en cada territorio. Es evidente que un enfoque de manejo de cuencas es aplicable cuando el agua es un tema prioritario en la agenda de las autoridades o de las comunidades. Las causas pueden ser de diferentes orígenes, como la carencia de agua potable en cantidad y/o calidad, el uso de agua para la producción agrícola o de energía, o para otros fines. Asociados al ciclo hidrológico, son riesgos ambientales en relación a inundaciones, deslizamiento y sequías. Estos temas se relacionan a territorios específicos que proveen un servicio ambiental para la captación del agua, de regulación de los flujos o a la calidad del agua. El agua es el eje de integración y vinculación de los grupos de interés (privados, públicos y colectivos).

El grado y la forma de vinculación y agregación de los grupos de interés depende de la escala territorial: el manejo territorial de una toma de agua potable con su zona de recarga y sus usuarios del agua, es menos complejo que una subcuenca con una serie de fuentes de agua y sus afluentes por los riesgos ambientales potenciales de inundación, contaminación, sequía o deslizamiento. Los riesgos hídricos en una subcuenca tienen otros requerimientos en términos de relaciones institucionales. Esta situación además implica la necesidad de aplicar criterios para la priorización de territorios a nivel de una subcuenca y enmarca una gobernabilidad en dos vías: por una parte, en las necesidades de crear instituciones específicas para aplicar el enfoque de cuencas y, por otra, incluirlo en las agendas del desarrollo local existentes. Los costos de transacción de la creación de nuevas formas organizativas son altos; sin embargo, se debe tomar en cuenta que los beneficios potenciales en eficiencia por una mayor gobernabilidad igual pueden ser notables, al generar consensos y acuerdos entre los actores partes del contexto local.



La gobernabilidad es resultado de una participación efectiva de los grupos de interés para generar acciones colectivas. La primacía de los intereses públicos sobre los intereses privados es a través de regulaciones e incentivos que deben ofrecer las políticas públicas. Los procesos son de mediano y largo plazo y comienzan con el fortalecimiento de las capacidades de los actores locales.

Los grupos de interés directos son los usuarios del agua y los propietarios de tierra en las zonas críticas de carga y en zonas de riesgos ambientales. En general, no existe un mecanismo de articulación entre los actores que pueden convertirse en prestadores de un servicio ambiental y los demandantes. En las zonas rurales, las administradoras locales del agua potable son las que tienen el mandato de conciliar los intereses de los usuarios de agua potable en función del sistema. Sin embargo, con frecuencia se tiende a aplicar el enfoque sólo a la toma y el transporte, sin tomar en cuenta la zona de recarga y los riesgos ambientales asociados. Una serie de otras organizaciones están relacionadas al recurso agua por sus mandatos sectoriales como autoridades públicas (salud pública, sistema de educación formal, servicios de extensión agrícola y administración forestal). El agua vincula todos estos grupos de interés a diferentes escalas territoriales.

Dado que el manejo de cuenca es una prioridad en políticas públicas, el tema precisa ser tratado en forma discrecional. Los arreglos de cogestión deben contar con una apropiada presencia de los grupos de interés en las mesas de negociación (empresa privada, sectores turísticos, entre otros). Hasta el momento existe muy poca experiencia en este tipo de mecanismos para el manejo de cuencas a nivel local y nacional. La institucionalización del modelo de cogestión adaptativa de cuenca, se expresa en el establecimiento y en la formalización de plataformas de concertación como consejo, comité o mesa sectorial de las subcuencas y su vinculación con las organizaciones de base. Se evidencia que la legitimidad de estas instancias se logra a través de procedimientos democráticos de votación y una representatividad de un número crítico de las organizaciones presentes. Se observaron dos estrategias de formación: una, desde la sociedad civil por parte de actores de base que impulsan la formación de organizaciones de segundo grado que congregue en forma asociativa aquéllas con personería jurídica propia y, otra, desde la municipalidad como autoridad local, que invita a las organizaciones de base a integrarse en un comité. Ambas estrategias en base de una asamblea de las organizaciones de base y agencias del Estado con presencia local.

El mandato de un comité de cuenca debe ser claramente definido y delimitado en relación a su propio rol institucional. En la práctica, se observa que los comités están llenando vacíos institucionales y debilidades técnicas que competen a otras instituciones. Como resultado, esto puede generar conflictos de competencia entre la autoridad y el



comité de cuenca. Por ejemplo, los instrumentos de control y sanciones competen a la autoridad local; sin embargo, no se encuentran desarrollados. El conocimiento de las leyes y sus reglamentos es escaso en las comunidades y las mismas autoridades no elaboran instrumentos para aplicarlos. Otro obstáculo para lograr gobernabilidad local, es que los actores se adaptan a las condiciones de la cooperación técnica externa que no necesariamente coincide con las necesidades prioritarias en términos de intereses públicos. Este fenómeno puede generar una división de las comunidades por la influencia externa en beneficiarios y no-beneficiarios, en lugar de conducir a procesos orientados a la convergencia de intereses. El enfoque de cuenca debe darse dentro de la gobernabilidad local sin que haya una distorsión temporal de intereses por influencia externa.

- Arreglo de una gobernabilidad local de cuencas tomando en cuenta las autoridades, las organizaciones de base y de la sociedad civil

En las cuatro subcuencas modelo, se han conformado plataformas de concertación para la gestión conjunta. El sustento legal son las políticas de descentralización, desconcentración y de participación ciudadana que promueven una mayor incidencia de las organizaciones de base y de la sociedad civil en el desarrollo local, no siendo un marco regulatorio o una política nacional específica de cuencas. La capacidad limitada de los gobiernos locales y las necesidades de atender el recurso agua en su entorno de la cuenca como un interés colectivo local, hace necesario que los interesados o afectados se organicen en sus diferentes niveles. El punto de partida a nivel local, son las organizaciones de base vinculadas a la administración del agua (comités o juntas de agua potable) y, a nivel de la subcuenca, las organizaciones locales y el o los municipios. Sin embargo, se trata de procesos de organización inducidos, donde el liderazgo natural es ejercido por las municipalidades, que representan la autoridad máxima en el manejo territorial en su ámbito. .

Existen evidencias claras de la necesidad de una figura como es el "Comité de Cuenca" u otro ente equivalente para liderar y dirigir este proceso, debido a las siguientes razones:

- a) representar la variedad de fuerzas e intereses sociales en la cuenca (o subcuenca);
- b) ser una plataforma apropiada de deliberación, toma de decisiones y diseño concertado de planes de acción; y
- c) orientar y cohesionar el actuar de esa variedad de actores sociales representados en la dirección del manejo de la cuenca.

Esto ha implicado construir una visión común y compartida, así como explorar el camino que conduzca a la misma; el intercambio de información, detección de intereses y un espacio común; reconciliar divergencias, definir competencias y papeles; combinar



recursos y capacidades diferenciadas; forjar voluntades y compromisos; y crear, en última instancia, una masa crítica con la suficiente voluntad y capacidad para implementar acciones de manejo de cuenca. Se trata de identificar y crear las condiciones mínimas de gobernabilidad y una institucionalidad local idónea en cogestión de cuenca en un determinado territorio

- Elementos de una planificación y del monitoreo necesarios para lograr el manejo de una cuenca

El programa Focuencias II plantea la figura de un plan de cogestión de cuencas como elemento fundamental para lograr el manejo de cuenca. El plan es un proceso de aprendizaje social basado en la interacción de los actores, orientado hacia una construcción colectiva de una visión común de la cuenca. No se trata de agregar un plan más a los sistemas de planificación ya existentes.

El Plan de Cogestión surge del análisis de la serie de instrumentos de planificación existentes a nivel municipal (planes de desarrollo municipal, planes de ordenamiento territorial, etc.) los cuales no toman debidamente en cuenta la participación de los actores involucrados en la identificación de las prioridades de la problemática ambiental y, por ende, no se logra definir las responsabilidades de cada uno de los actores e impulsar su implementación. Partiendo de un “modelo de cogestión” y del manejo territorial, se trata de identificar y responsabilizar a los actores involucrados en el manejo del territorio en función del agua como elemento integrador.

Principios relacionados al plan de cogestión son la vinculación de los actores en función del agua en cadenas de causa efecto a nivel espacial, la convergencia de intereses, la identificación de prioridades y la asignación de las responsabilidades. El plan de cogestión busca identificar los elementos necesarios para que los sistemas de planificación ya existentes incorporen estos principios y criterios de cogestión que conduzcan a prácticas adecuadas y efectivas de manejo de cuenca.

Una vez que se estén implementando las acciones prioritarias de manejo, se requiere de un sistema de monitoreo - aplicado por los mismos actores de las sub-cuencas- basado en criterios e indicadores de manejo, gestión y cogestión de cuenca a los diferentes niveles de agregación como administradores del agua, comités de cuenca, autoridades municipales y nacionales. El programa plantea una propuesta de monitoreo con un conjunto de criterios e indicadores relacionados con la disponibilidad del agua, cobertura vegetal en zonas críticas, patrones de producción, comercialización y consumo, incidencia en la salud pública, grado de participación y convergencia de intereses de los actores locales y de las políticas y normas locales de manejo de cuenca. La propuesta de criterios e indicadores pretende fortalecer a los actores locales en el monitoreo de sus



funciones y acciones relacionadas al manejo participativa de cuenca. Los instrumentos de medición y levantamiento de información deben ser adaptados a las capacidades locales. La selección y precisión de los indicadores deben ser acordadas con los sectores vinculantes y a su vez homologada con los sistemas de indicadores ya existentes de los sectores. El costo en términos de esfuerzos humanos, equipo y materiales, debe ser uno de los principales criterios para la selección de los indicadores y su forma de medición. Se sugiere que se comience con uno o pocos indicadores relevantes por cada criterio en las micro o sub-cuencas.

- Financiamiento del manejo de cuenca

El programa Focuencias II aporta económicamente a un Fondo Ambiental Local en cada una de las sub-cuencas modelo. Este aporte es un recurso inicial a partir del cual se espera consolidar un mecanismo sostenible y eficiente de financiamiento. Los Fondos Ambientales son mecanismos que fueron inicialmente definidos a nivel nacional para el manejo de áreas protegidas para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo de las zonas de amortiguamiento. Hasta el momento existe muy poca experiencia en este tipo de mecanismos para el manejo de cuencas a nivel local y nacional. Los comités de cuenca tienen a su disposición este Fondo Ambiental para la gestión y el desarrollo de acciones prioritarias de manejo de cuenca, y se supone que para este fin los actores locales son capaces de generar un marco administrativo, organizativo y transparente que permita canalizar y ejecutar estos y otros fondos de distintas fuentes de financiamiento en forma eficiente, eficaz y duradera para generar impactos positivos y medibles en las subcuencas.

Existen mecanismos tanto internos como externos que permiten generar ingresos para alimentar el Fondo ambiental, los cuales se pueden derivar de pagos por servicios ambientales como una de las formas de recuperación de fondos, del cobro de tarifas, tasas o cánones, o de captación de fondos nacionales y donaciones de diferentes índoles.

Factores externos que afectan/favorecen el desarrollo de las experiencias

Mientras que en Honduras la definición de políticas y reestructuración del Estado plantea algunas oportunidades, en Nicaragua los cambios ocurridos en las instancias de coordinación a nivel local hacen vislumbrar modificaciones en los Comités de Cuencas y su relación con los gobiernos locales:

En Honduras, a finales del 2007 se aprobó la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida silvestre y se vislumbra la posibilidad de que la SERNA, con el apoyo de la cooperación canadiense, impulse una política más activa de consejos regionales de sub cuencas. Asimismo, la creación del Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Areas Protegidas y Vida Silvestre (ICF) tiene la responsabilidad de declarar y delimitar como áreas protegidas las micro cuencas hidrográficas abastecedoras de agua.



En Nicaragua, si bien fue aprobada la Ley General de Aguas Nacionales y su reglamento, que da un marco institucional para administrar los derechos de uso y protección de los recursos hídricos, resalta el poco peso dado a los gobiernos municipales en el Consejo Nacional de Recursos Hídricos (la instancia de mayor nivel, y foro de concertación) y en los organismos de cuenca. Estas dos instancias tienen un rol clave en el otorgamiento de concesiones y derechos de uso de agua. Tampoco los gobiernos locales tienen un rol claro en los comités de cuenca a nivel territorial. De la misma manera, el Fondo Nacional del Agua será administrado por un Comité Nacional dentro del cual MARENA será el actor principal.

A su vez, con el nuevo Gobierno se están conformando Consejos de Poder Ciudadano a todos los niveles. En el caso de Jucuapa, los Comités locales fueron renovados con la participación de los CPC, mientras que en Aguas Calientes existe una tendencia a mayor participación de instituciones públicas, menor de las organizaciones civiles y un estancamiento en la beligerancia y desempeño de las acciones impulsadas desde el Comité de cuencas (incluso en la ejecución del fondo ambiental). Esta situación, y la proximidad de las elecciones municipales, dejan prever posibles ajustes en las instancias conformadas.

Presupuesto y fuentes de financiamiento

El financiamiento del Programa es de US\$ 5.380.343 para cubrir costos de personal, operativo, fondos de gestión local (incluyendo el Fondo Ambiental), capacitación – especialización, investigación-sistematización e intercambio de experiencias, divulgación y documentación, monitoreo y evaluación, becas a nivel de maestría, evaluación y auditoría externa y costos de administración.



	AÑOS				
Rubro	2004 - 2005	2005 - 2006	2006 - 2007	2007 - 2008	Total
Personal	347.910	347.910	347.910	347.910	1.391.640
Profesional		297.075	297.075	297.075	1.188.300
Administrativo	50.835	50.835	50.835	50.835	203.340
Operativo	139.200	83.200	83.200	83.200	388.800
Fondo de gestión local (subcuenta)	109600	349600	329600	129600	918400
Recursos operados por CATIE	413.400	403.400	421.400	358.000	1.596.200
Capacitación/talleres	44.400	44.400	44.400	32.000	165.200
Investigación-sistematización	294.000	284.000	294.000	239.000	1.111.000
Intercambio de experiencias	27.000	15.000	30.000	15.000	87.000
Divulgación y documentación	28.000	50.000	45.000	60.000	183.000
Sistema de monitoreo y evaluación	20.000	10.000	8.000	12.000	50.000
Costos administrativos (14%)	141.415	165.775	165.495	128.619	601.305
Becas de maestria Honduras y Nicaragua	64.000	64.000	64.000	32.000	192.000
Total general Programa	1.215.525	1.477.885	1.475.605	1.111.329	5.280.343
Evaluación y auditoria externa		-	-	100.000	100.000
GRAN TOTAL	1.215.525	1.477.885	1.475.605	1.211.329	5.380.343



Información de contacto

Coordinador del Programa: Hans Kammerbauer
 Programa Focuencias CATIE-ASDI, Apartado Postal 2088, Primera Planta del Edificio Principal de la SAG, Loma Linda Norte, Avenida La FAO, Tegucigalpa, H.Kammerbauer@t-online.de
 Tel: (504) 239 1195

Asistente de Coordinación, y Coordinadora Nacional de Honduras: Melina Pineda asistencia.focuencias@multidata.hn
 Tel: (504) 239 1195

Coordinador Nacional de FOCUENCAS en Nicaragua M.Sc. Isidro Humberto Salinas Marcenaro
coordinador.focuencias@turbonett.com.ni
 De repuestos Brenes 1.5 cuadras al este , donde fue la procuraduría Ambiental, Matagalpa, Nicaragua
 Telefax: (505) 772 62 19

Portal de FOCUENCAS II: <http://www.portalcuencas.net/focuecasii.html>

http://www.catie.ac.cr/BANCOPROYECTOS/P/PROGRAMA_FOCUENCAS_II/PROGRAMA_FOCUENCAS_II.asp?Viene=1&CodIdioma=ESP&CodSeccion=585&CodMagazin=100

Referencias bibliográficas

Elizondo. D., Blackwell., A. ASDI- Informe de Monitoreo Anual 2008, abril 2008

Elizondo. D., Blackwell., A. ASDI- Informe de Monitoreo Anual 2006, enero 2007

Elizondo. D., Blackwell., A. ASDI- Informe de Monitoreo Anual 2005, septiembre 2005

Kammenrbauer., H. Acción- investigación en base a experiencias y prácticas hacia un modelo de cogestión adaptativa de cuenca en Honduras y Nicaragua. Documento de discusión. 2006

Imbach, A.C. Autoevaluación del programa FOCUENCAS II. Informe de avance. CATIE, junio 2006

CATIE-ASDI. Informe de avance enero – diciembre 2007, enero 2008

CATIE-ASDI. Informe de avance enero- diciembre 2006, enero 2007



CATIE-FOCUENCAS. La experiencia del taller de sistematización para el rescate del conocimiento en el marco del Programa FOCUENCAS II.- Valle de Ángeles, abril 2006.

CATIE. Innovación, aprendizaje y comunicación para la cogestión adaptativa de cuencas. Documento de proyecto presentado a ASDI, abril 2004.

Ammour T, Bouroncle C y Prins C. Marzo 2003. Memoria de la misión de fortalecimiento al proyecto FOCUENCAS, junio del 2002. CATIE. Turrialba. Costa Rica



FONDO DE DESARROLLO AGROPECUARIO -FONDEAGRO- Nicaragua

Introducción

El Fondo de Desarrollo Agropecuario (FondeAgro) es un programa de desarrollo rural con énfasis en el desarrollo agropecuario. Se ejecuta en el marco del Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR), de Nicaragua y cuenta con el apoyo de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI). FONDE AGRO fue concebido para apoyar el desarrollo a largo plazo de pequeños y medianos productores en siete municipios rurales de los departamentos de Matagalpa y Jinotega, Nicaragua.

Los primeros pasos en la planificación del programa se dieron a mediados de los años 90 como una iniciativa de largo plazo. Como consecuencia del impacto del Huracán Mitch en 1998, la formulación fue postergada para dar paso a un programa de emergencia orientado hacia la rehabilitación agropecuaria a corto plazo, a través del Fondo para la Rehabilitación Agropecuaria (FRAMA).

Al finalizar FRAMA, en el año 2000, se retomó la iniciativa del programa inicial con una fase de planificación de nueve meses, que tuvo como objetivo principal el diseño conceptual de un programa de 10 años, dividido en tres fases: inicio de la implementación operativa (dos años y medio); consolidación y expansión (cinco años) y transferencia y cierre (dos años y medio).

Con la formulación del programa sectorial (PRORURAL) negociado por el Gobierno de Nicaragua con varias agencias de cooperación, a partir del 2005 MAGFOR inicia las negociaciones con ASDI para que en forma explícita se articule FONDEAGRO al PRORURAL. En la negociación de la fase final (a partir del 2009) se refuerza con estas pautas la incorporación en MAGFOR y en instancias correspondientes nacionales, de las acciones y productos de FONDEAGRO, el cual ha sido uno de los programas a partir de los cuales se han implementado acciones gubernamentales tales como "Hambre 0" en los Departamentos de Matagalpa y Jinotega.

Duración

- La primera fase se extendió entre julio de 2001 y diciembre del 2003.
- La segunda fase cubre el período 2004–2008
- La tercera y última fase está en negociación; como proceso de cierre, se prevé que finalice a mediados del 2010, con un cierre administrativo hasta mediados del 2011.



Organismos responsables, ejecutores, co-ejecutores

- Organismo responsable: MAGFOR, a través de la Unidad de Coordinación de FONDEAGRO
- Ejecutor: empresa consultora ORGUT (Sueca)
- Socios: en los 5 municipios priorizados por FondeAgro, el Programa trabaja con 14 instancias locales del MAGFOR, organizaciones de servicios, ONGs, además de cooperativas, fundaciones y centros de investigación, tal como se detalla en el cuadro siguiente:

Empresas	Tipo de servicios*	Municipios de actuación
Serviteca	AT, EP	El Cuá, Plan de Grama, Wiwilí
Fudemat/ Fund V. de Chamorro	EP	Matiguás, Río Blanco
Cuculmeca	EP	El Cúa
Technoserves	AT, EP	Matiguás, Muy Muy, Río Blanco, Paiwas
CIPAV	AT, EP	El Cuá, Wiwilí, San Rafael
Nicacentro	Agronegocios**	Muy Muy, Río Blanco, Matiguás, Paiwas
Grupo de comercialización	Crédito/Agronegocios**	Wiwilí, El Cuá
FDL	Crédito	Matiguás, Muy Muy, Paiwas, Río Blanco, El Cuá, Bocay, Wiwilí
Prestanic	Crédito	Matiguás, Muy Muy, Paiwas, Mulukukú, Río Blanco
Fundeser	Crédito	Matiguás, El Cuá, Bocay
Coop. 20 de Abril	Crédito	Wiwilí
Fund. Nieborowski	Crédito	Paiwas, Río Blanco
Coop. Hermandad Campesina	Crédito	Paiwas, Río Blanco, Mulukukú
Delegaciones Departamentales de Matagalpa y Jinotega	Todas las actividades	Municipios de Matagalpa y Jinotega

* AT: asistencia técnica; EP: Economía de Patio

** en café y leche



Localización

Municipios de los Departamentos de Matagalpa y Jinotega

Objetivos

Objetivo de desarrollo:

Contribuir a la superación de la pobreza de los productores agropecuarios de los Departamentos de Matagalpa y Jinotega, mediante el incremento en la productividad en el sector café y el sector lácteo, promoviendo a su vez la diversificación de la producción, tomando en cuenta aspectos ambientales y de equidad.

Objetivo del proyecto:

Fortalecer la capacidad de hombres y mujeres para identificar y aprovechar las oportunidades que se les ofrecen y de esta forma superar su situación de pobreza y participar activamente en el desarrollo local.

Resultados:

1. Productores/as aplican modelos diversificados de producción con enfoque de conservación del ambiente, orientados a las necesidades de mercado y del consumo familiar.
- 7) En la zona de influencia de FONDEAGRO, los productores y productoras de la población meta tienen más acceso a capital de trabajo y fijo acorde con sus necesidades y capacidades técnicas.
- 8) Grupos y organizaciones asociativas de productores lácteos, de café y otros productos diversificados consolidan sus capacidades organizativas empresariales para insertarse en las cadenas de valor, con el apoyo de instituciones públicas y privadas.
- 9) Los técnicos de las co-ejecutoras de asistencia técnica aplican, con el apoyo de sus supervisores, conocimientos y habilidades para proveer servicios orientados al fomento de la diversificación productiva en la cadena de valor, orientada hacia el mercado local, nacional, internacional o para el consumo familiar.
- 10) Las Intermediarias Financieras (IF) y organizaciones crediticias que actúan en las zonas de influencia de FONDEAGRO, ofrecen nuevas líneas de crédito y servicios a la vez que son más eficientes.



6. El personal de las Direcciones Departamentales del MAGFOR y de la DGPSA dispone de habilidades, instrumentos, normas y metodologías para mejorar el cumplimiento de sus funciones para fomentar el desarrollo rural en las zonas de intervención de FONDEAGRO.
7. Instituciones públicas, privadas y agencias de , cooperación conocen y están iniciando la adopción de metodologías, modelos y experiencias de FONDEAGRO, en el marco del programa sectorial.
8. La gestión de FONDEAGRO ha sido implementada en forma eficiente.

Beneficiarios, clientes, usuarios

La meta de FONDEAGRO consistía en atender unos 10.000 productores en los Departamentos de Jinotega y Matagalpa. Además, la segunda fase se inicia con la atención a promotores locales asociados a las alcaldías y MAGFOR para asegurar mayor sostenibilidad de las acciones a nivel local.

FONDEAGRO atiende a productores pobres. De acuerdo con la línea base 2001-2002, el 89% de los productores de Jinotega tenían ingresos menores a 1 US\$ por día, situación que afectaba al 57% de la población en el caso de Matagalpa.

Tanto en la zona ganadera como en la cafetalera de Jinotega y Matagalpa, más del 70% de las fincas atendidas tienen de 15 a menos de 100mz. Adicionalmente, en Jinotega el 16% de los productores tienen menos de 5ha. En la zona ganadera, los productores tienen un mayor nivel de capitalización (ganado) y de inserción en el mercado que en el caso de Jinotega. En este último departamento, los productores tienen estrategias de diversificación de la producción –impulsada aún más con las crisis en los precios del café– orientadas a minimizar riesgos y a garantizar ingresos no monetarios proporcionalmente más altos que en la zona ganadera. La relativa mayor pobreza registrada en Jinotega se ve reflejada en los ingresos por estratos: en las fincas de más de 5mz/-15mz, el ingreso por día era de US\$0,72 y de US\$0,59, en Matagalpa y Jinotega respectivamente.

Metodología, instrumentos, actividades

Las principales características de las formas de intervención de FONDEAGRO son:

1. su aterrizaje es *territorial* (municipios de los departamentos de Matagalpa y Jinotega) y por ende, debe permitir generar modelos de implementación del desarrollo rural que tengan impactos y efectos focalizados en dichos territorios.
2. basa su accionar en el tejido organizativo local y departamental, en particular, *articulando intervenciones del sector público y del sector privado*.



3. *actúa principalmente a través de otros actores* (intervenciones indirectas), pero ha incorporado dos elementos claves: por un lado, el fortalecimiento de capacidades (locales y departamentales, en particular) para que los actores mejoren su desempeño en el cumplimiento de sus funciones (por ejemplo: MAGFOR, incluyendo la DGPSA y las Direcciones Departamentales del MAGFOR, como rector de las políticas del sector agropecuario –en este caso a nivel territorial– microfinancieras y empresas de asistencia técnica en la provisión de servicios financieros y técnicos, y organizaciones de productores). Asimismo, provee insumos para que organizaciones como por ejemplo el CIAT y CIPAV validen y transmitan sus experiencias. Por otro lado, *la acción directa con los productores* (por ejemplo: capacitación y asesoría técnica en formas organizativas/cooperativismo, promoción de nuevos rubros e innovaciones, estudios de factibilidad, apoyo en las negociaciones de mercado). Estas diferentes estrategias de intervención se sintetizan en el siguiente gráfico.

4. en su implementación converge un *abanico de acciones* de las cuales la asistencia técnica a fincas, la economía de patio, el crédito, los agronegocios, la titulación de la tierra y el fortalecimiento institucional de los socios públicos y privados son los más relevantes. Para ello, FondeAgro utiliza una serie de instrumentos (fondo de inversiones, fondo de innovación y otros) para viabilizar las acciones antes mencionadas.

5. cada una de las acciones (o componentes) incluye, a su vez, un *continuum* de *innovaciones* a través de las cuales se busca adecuar las tecnologías, los servicios financieros (en particular probando a través de las microfinancieras, nuevos instrumentos financieros de corto y largo plazo), las formas organizativas y de procesamiento y comercialización a las condiciones sociales, económicas y ecológicas de los productores, así como a las condiciones del entorno. Ello hace de FondeAgro un programa “laboratorio” para diseñar y validar metodologías con un enfoque territorial.

Las actividades de FONDEAGRO se centran en:

- asistencia técnica, dirigida a la mejorar la producción y productividad agropecuaria a nivel de finca;
- créditos a través de instituciones locales especializadas;
- apoyo a la organización de los productores, el procesamiento agro-industrial y la comercialización de sus productos agropecuarios, con énfasis en alianzas estratégicas entre productores y compradores; y
- apoyo institucional para el MAGFOR a nivel departamental (Matagalpa y Jinotega), a las Alcaldías de los 7 municipios rurales seleccionados para que puedan contribuir a las actividades agropecuarias en sus territorios, a las organizaciones económicas de los productores, y a las empresas co-ejecutoras



Resultados, efectos e impactos

Entre 2003 y 2007, el Programa había atendido a alrededor de 18.000 productores, de los cuales cerca del 50% acceden a servicios tales como asistencia técnica, economía de patio, crédito, formación de promotores, agronegocios, titulación de tierras. De este total, 2.665 productores están en la fase de seguimiento de asistencia técnica / economía de patio (AT/EP), mientras que 3.044 fueron incorporados durante la segunda fase (ampliación de AT/EP), 1.011 por titulación, 2.121 en agronegocios, 433 promotores y 8.019 con crédito. Asimismo, se han establecido 30 fincas modelos CIPAV y se atendieron 123 becados en el CETA (Centro de Educación Técnica Agrícola) y otros centros de enseñanza.

Los productores atendidos por FONDEAGRO muestran un cambio positivo en la generación de ingresos. Entre 2001 y 2006, el ingreso *pér capita* al día (en US\$) pasó de 0.86 a 1.38, en Jinotega, y de 1.25 a 2.19 en Matagalpa.

Se estima que en promedio un 50% de los productores(as) atendidos(as) por el programa se benefician de 2 o más servicios (asistencia técnica, economía de patio, crédito, formación de promotores, agronegocios, titulación de tierras).

- en términos de su distribución geográfica, 56% y 44% de los productores atendidos corresponden a la zona cafetalera y ganadera respectivamente;
- 63% de los beneficiarios son hombres y 37% mujeres; la atención a economía de patio y a la titulación son los componentes que más han permitido llegar a las mujeres;
- en cuanto a la superación del nivel de pobreza: en Jinotega, entre los años 2001 al 2005, el porcentaje de personas que tenían ingresos diarios menores a 1 dólar se redujo de 89% a 56% y el de las personas que tenían ingresos mayores a 1 dólar subió de 11% a 44%. En Matagalpa, el porcentaje se redujo de 57% a 33% para personas con ingresos diarios menores a 1 dólar y subió de 43% a 67% para las que tenían ingresos diarios mayores a 1 dólar;
- en cuanto a los rendimientos, es en el café donde se registran aumentos significativos, pasando de 7 qq/Mz antes del programa a 13 qq/Mz actualmente. En el caso de la producción de leche, ésta subió de 302 a 370 lt/mz/año hectárea por año en Matagalpa;
- con respecto a la diversificación, ésta no ha sido masiva (18% de las fincas en Jinotega y 21% en Matagalpa);
- en relación al número de mujeres que aportan ingresos monetarios y no monetarios, se registran unas 2.700 que participan en economía de patio. Sus ingresos por día en dólares pasaron de US\$0,42 a US\$1,32 en Jinotega, y de US\$0,59 a \$1,67 en Matagalpa entre el 2001/2002 (línea base) y 2005/2006;



- los efectos sobre organizaciones privadas (IF, Cooperativas de Crédito, Empresas de Asistencia Técnica) son el punto más débil del programa. Si bien se han invertido muchos esfuerzos y fondos en la formación de capital humano de estas organizaciones y en su seguimiento, no hay documentos/análisis, ni indicadores claros (ni línea de base, ni datos en la actualidad) para evaluar sus capacidades de gestión, de innovación y de comunicación. El único indicador para medir lo mencionado es la satisfacción de los productores por el servicio recibido, el cual es muy alto (en promedio 94%), pero que no necesariamente permite apreciar directamente los cambios en las capacidades de los diferentes tipos de socios; y
- en cuanto a los efectos sobre instituciones públicas, existe poca información y análisis sobre los cambios en el MAGFOR, y aún menos sobre las alcaldías. Los efectos más notables en el MAGFOR son la mayor capacidad y acción efectiva para proveer servicios en sanidad animal y vegetal, así como en análisis de café y leche, y la mayor presencia y capacidad de actuación en los territorios, en particular con las alcaldías, para canalizar acciones del Estado y participar en los Comités de Desarrollo Local. Fondeagro ha fortalecido también el poder de decisión de los directores departamentales en la conducción del programa, en particular a nivel del Comité Directivo.
- asimismo, la reciente creación de la red de promotores rurales ha sido (y es) la oportunidad para que el MAGFOR asuma responsabilidades en cuanto a la formación y orientación de sus integrantes.

Algunas lecciones de FONDEAGRO

Factores de éxito

En asistencia técnica y economía de patio

- La ejecución mediante empresas de asistencia técnica presentes en los territorios ha dado buenos réditos.
- Se seleccionaron —después de errores iniciales— empresas con capacidad y vocación para determinados campos de asistencia técnica o tipos de productores.
- Se establecieron compromisos mutuos entre empresas y productores con seguimiento regulares de los técnicos a los productores.
- Para que los productores se apropien de nuevas tecnologías y formas de manejo de la finca o patio, precisa insertar la asistencia técnica en la lógica, conocimientos, procesos y proyectos de productores y productoras, y facilitar su capacidad de experimentación, adaptación e innovación.



La creciente integración de asistencia técnica con los servicios de crédito – incluso con ampliación de los plazos de crédito- y comercialización y la respuesta ágil a las nuevas demandas y oportunidades de los productores y productoras, han sido factores decisivos para optimizar el uso de los recursos productivos e incrementar el efecto de los servicios.

En crédito

- El programa ha aprovechado las capacidades de instituciones locales con experiencia en intermediación financiera para mejorar escalas en cuanto a cantidad de clientes y mantener la calidad de la cartera.
- Se han establecido vínculos con organizaciones, programas y proyectos que tienen un vínculo estrecho con pequeños productores, para identificar cuellos de botella en cuanto a capitalización y flujos de fondos y poder desarrollar productos financieros apropiados. La interacción entre personal del programa, organizaciones de asistencia técnica y las intermediarias financieras ha sido clave para innovar los servicios financieros adecuadamente.
- Se ha incentivado el movimiento de instituciones financieras a las zonas prioritarias del territorio con líneas de financiamiento no-reembolsables para el fortalecimiento institucional.
- La relación con diferentes tipos de intermediarios financieros permite contribuir a la construcción paulatina de un sistema financiero más adecuado en los territorios meta. Estos intermediarios incluyen instituciones microfinancieras del sector ONGs, cooperativas de ahorro y crédito, y bancos comerciales.

En agronegocios

- Para la organización empresarial el programa ha mostrado la efectividad de trabajar en etapas, promoviendo un mayor grado de compromiso de los futuros asociados de la empresa y una mayor viabilidad técnica antes de elevar los niveles de inversión.
- Ha sido clave relacionarse con actores de la cadena a todo nivel. El personal de FONDEAGRO ha establecido relaciones directas de trabajo con la industria, lo que permitió interpretar sus requerimientos, buscar cuellos de botella y definir planes de acción en conjunto con los actores locales para superar los obstáculos (acopio y transformación de leche, comercialización de café de calidad).
- Ha sido posible operar en forma empresarial gracias al aporte de especialistas con visión y experiencia en negocios.



Aprendizajes sobre la cooperación institucional dirigida a reducir la pobreza

De la experiencia y factores de éxito DE FONDEAGRO se identificaron las condiciones mínimas necesarias para el éxito en la implementación de un programa de desarrollo rural productivo a nivel territorial. El desencuentro de servicios y actores ha sido el principal obstáculo identificado desde el inicio para poder disminuir los índices de pobreza y reactivar la economía rural en un determinado territorio.

- *Descentralización y desconcentración*

Para poder concertar acciones en el territorio entre las instancias del gobierno central, el gobierno local y la sociedad civil, y atender con agilidad las demandas y oportunidades de los productores, se requiere de un grado considerable de descentralización o por lo menos desconcentración de las funciones del gobierno central. Difícilmente se puede cooperar de manera efectiva en el ámbito local, si para la toma de decisiones el camino entre lo local y central es largo y complejo.

- *Suficiente grado de autonomía real*

La desconcentración de funciones del gobierno central debe ir de la mano con un grado relativamente amplio de autonomía, tanto en términos de toma de decisiones como en la asignación del presupuesto. Esto implica establecer reglas claras, tanto en lo que se refiere a la transparencia como a su aplicabilidad en la práctica.

En relación a algunas situaciones, es preciso diseñar reglamentos y reglas de juego, como es el caso de nuevas organizaciones campesinas. En otros, se da la situación contraria, de demasiadas reglas que asfixian la agilidad y efectividad en la toma de decisiones..

- *Fortalecimiento de los eslabones débiles en un territorio*

FONDEAGRO, a través de sus socios y aliados ha representado un aporte sustantivo en habilitar el territorio para propiciar el desarrollo del agro y los agricultores. Aspecto clave en esta materia es identificar los eslabones débiles (o faltantes) y fortalecerlos. Esto implica en cuanto a la habilitación del entorno y el desarrollo territorial, entre otros:

- atraer al territorio compradores que paguen mejores precios, y conectar productores y compradores;



- estimular a intermediarias financieras para que faciliten créditos a los productores, integrar servicios financieros, técnicos y empresariales y facilitar la interconectividad vía reparación de caminos y puentes;
 - fomentar la sanidad e inocuidad de productos y estimular prácticas amigables de cuidado del medio ambiente;
 - intensificar la ganadería para conservar parches de bosque, zonas de recarga hídrica y mitigar el riesgo de erosión y ocurrencia de desastres naturales;
 - promover la certificación e incentivos para el cumplimiento de normas ambientales;
 - fomentar la producción con conservación (siendo lo ecológico rentable);
 - construir una agenda común en torno de objetivos compartidos.
- *Análisis de actores*
En concordancia con lo anterior, es imprescindible hacer un análisis detenido y minucioso de los actores en un determinado territorio o cadena de valor, para definir cuál debe contribuir con los recursos según su papel, interés y capacidad, de tal manera que se combinen el interés particular y común.
 - *Formación de redes de cooperación y una agenda común*
En una red o mesa de cooperación, cada actor debe cumplir un papel específico cuyo aporte contribuye a obtener un resultado de interés común (proteger los recursos naturales en una determinada zona, reactivar la economía territorial, reducir la pobreza, o metas más puntuales). Ello constituye un proceso gradual que requiere mucha capacidad de conducción y paciencia.
 - *El manejo adaptativo*
En condiciones de relativa incertidumbre, riesgo y falta de experiencia, es aconsejable estimular buenas prácticas de aprendizaje institucional a través de mecanismos tales como: ejecución de experiencias piloto para acumular conocimiento en condiciones relativamente favorables; combinar toma de decisiones con investigación (reflexión) y aprendizaje para identificar lo que mejor funciona, y crear una cultura de reflexión y debate abierto. Asimismo, se aprende a concertar poniéndolo en práctica en forma experimental y paulatina.

Presupuesto y fuentes de financiamiento

Los fondos provienen de la Agencia Sueca para el Desarrollo (ASDI) y el presupuesto total para las 3 fases (2001 al 2011) es de US\$25.106.000. No hay registro de contrapartida nacional.



Años	Fase I 2001-2003	Fase II 2004-2008	Fase III 2009-2011	TOTAL
1. Unidad coordinación	1.352.000	1.756.000	450.000	3.558.000
2. Apoyo institucional	513.000	1.212.000	225.000	1.950.000
3. Producción/agroindustria				
3.1 Café	1.732.000	3.928.000	724.000	6.384.000
3.2 Ganado	1.832.000	4.144.000	762.000	6.738.000
3.3 Diversificación	550.000	1.272.000	239.000	2.061.000
3.4 Economía de patio	739.000	1.726.000	327.000	2.792.000
3.5 Título tierra	160.000	391.000	72.000	623.000
3.6. Inversión en la agroindustria	0	1.000.000	0	1.000.000
TOTAL	6.878.000	15.429.000	2.799.000	25.106.000

Información de contacto

- Lars Ericsson, Coordinador FONDEAGRO, leriksson@fondeagro.org.ni
Dirección de FONDEAGRO: del Banco Uno, 1c al este, 24vrs al norte. Matagalpa, Nicaragua
Tel: (505) 772 63 20, Fax: (505) 772 74 20
- Ana González, Oficial de Programa, ana.gonzalez@foreign.ministry.se
Embajada de Suecia (ASDI), Managua, Nicaragua
Tel: (505) 255 8400

Página web: <http://www.fondeagro.org.ni>
<http://www.orgut.se/sida.aspx?id=74>

Referencias bibliográficas

FONDEAGRO, CATIE, ASDI, MAGFOR. Abriendo puertas de confianza: reconstrucción y análisis de las experiencias de FONDEAGRO, enero 2008.

Ammour T., Cruz R, Fajardo, R. Informe de evaluación de medio término de la segunda fase de FONDEAGRO. ASDI, agosto 2006.

FONDEAGRO. Informe Anual 2007.

ASDI. Documento del Programa 2001 –201



MASRENACE - Programa manejo sostenible de recursos naturales y fomento de competencias empresariales, Nicaragua

Introducción

La cooperación alemana ha adoptado un esquema de cooperación de tipo programático enfocado al ámbito del manejo sostenible de recursos naturales, en particular el forestal y de áreas protegidas. Para ello, plantea un apoyo de largo plazo a diferentes niveles: servicios de asesoría para facilitar las condiciones macro, asesoría a instituciones públicas, semipúblicas, privadas y a instancias regionales y municipales (nivel meso) y asesoría al grupo meta y empresas seleccionadas (nivel micro).

MASRENACE ha identificado condiciones necesarias para fomentar un manejo sostenible de recursos naturales a dos niveles: en el ordenamiento territorial y el desarrollo territorial como procesos interrelacionados y en las cadenas de valor como un medio para valorizar los recursos naturales, aumentar la rentabilidad de aprovechamiento amigable con el medio ambiente y facilitar el manejo sostenible del mismo. El enfoque de cadenas debe complementarse en el marco de un ordenamiento territorial para que la promoción de actividades económicas se realice de una forma eficiente y efectiva en lo económico-ambiental, disminuyendo y regulando la competencia entre usos de los suelos.

Partiendo de las políticas/compromisos políticos a nivel macro y sus organizaciones asociadas, así como de experiencias existentes (proyectos, programas en ejecución) que pueden transformarse en plataformas de acción a nivel macro, meso y micro, MASRENACE apuesta a la generación participativa y puesta en aplicación de instrumentos, metodologías y experiencias de ordenamiento y desarrollo territorial amparados en un marco legal adecuado.

Duración

Programa diseñado en el marco de la cooperación alemana de largo plazo:

- 1ra fase, de 01/2005 hasta 08/2008, (3 años, 6 meses)
- 2da fase, de 09/2008 hasta 08/2011, (3 años)
- 3ra fase, de 09/2011 hasta 2/2014, (2 años, 6 meses)
- Fase de cierre de 02/2014 hasta 12/2015, (1 año, 10 meses)

La ficha de MASRENACE se refiere a las características del programa durante la Fase 1. Para la segunda fase (que se inicia en setiembre 2008), las pautas están en elaboración. De acuerdo con la información revisada, se busca continuar con los objetivos y actividades de la fase 1, profundizando aquellos resultados que aún no han llegado a su maduración.



Organismos responsables, ejecutores, co-ejecutores

- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARENA)
- Ministerio Agropecuario y Forestería (MAGFOR)
- Instituto Nacional Forestal (INAFOR)
- Instituto de Estudios Territoriales (INETER)
- Instituto Nicaragüense Fomento Municipal (INIFOM)
- Gobierno de la Región Autónoma Atlántico Norte (GRAAN)
- gremios empresariales
- municipios y
- organizaciones indígenas.

El programa es ejecutado por instituciones a nivel central como MARENA, MAGFOR, MIFIC, INAFOR, INETER, entre otras. A nivel descentralizado, se incluyen en la ejecución representantes de cámaras y gremios empresariales, actores seleccionados de la empresa privada; administraciones regionales, municipales e indígenas y otras instituciones y organizaciones no gubernamentales, privadas y sin fines de lucro, universidades. El proyecto brinda a los socios del programa asesoría técnica para la implementación de proyectos propios en los tres componentes, buscando sinergias con otras agencias de cooperación, proyectos, e iniciativas.

Localización

El programa opera en dos regiones:

- ✓ en el Suroeste (Granada, Rivas y Carazo) en Municipios de Tola, Belén, Cárdenas en Granada, Carazo y Rivas;
- ✓ en la Región Autónoma Atlántico Norte, 9 Municipios y 7 territorios indígenas de la RAAN, incluyendo la Reserva de la Biósfera de Bosawas.

Se trata de dos zonas totalmente diferentes: *una, en la Costa Atlántica norte de Nicaragua*, zona de frontera agrícola marginada, de vocación forestal, con un tejido social y cultural predominantemente indígena y con una institucionalidad en construcción (Gobierno Regional). *En el sur oeste*, es una zona sometida a una explosión turística, con una especulación creciente de la tierra, procesos de exclusión de pequeños productores y con conflictos crecientes sobre el uso de los recursos naturales, en particular del agua.

Objetivos

Objetivo del programa: “partes de la población y empresas de sectores seleccionados en el área rural, orientan su forma de aprovechar los recursos naturales a criterios de mejoramiento de calidad, sostenibilidad, visión al largo plazo y aspectos de conservación”



Objetivos específicos:

- a) Componente 1: Políticas y condiciones macro. Políticas ambientales y sectoriales son implementadas por las instituciones y organizaciones competentes y forman la base para una producción sostenible en el área rural.
- b) Componente 2: Ordenamiento territorial regional y municipal. Se aplica un ordenamiento territorial regional y municipal consensuado, transparente y con criterios de sostenibilidad.
- c) Componente 3: Cadenas productivas y capacidades empresariales. Empresas de sectores productivos seleccionados en el área rural implementan procesos de producción y comercialización con criterios sostenibilidad.

Beneficiarios, clientes, usuarios

No hay estimación oficial del número total de beneficiarios directos definidos como "familias pobres rurales y los miembros de asociaciones productivas/empresariales en las zonas de intervención del programa – departamentos de Granada, Carazo, Rivas, RAAN- que abarca un territorio total de unos 40.000 km².

A partir de la información de cada componente, se estima, en forma conservadora (sub estimación), que los beneficiarios *directos* hasta ahora suman unas 1700 familias, entre comunidades indígenas de la Costa Atlántica y productores de la zona del pacífico de Nicaragua.

Metodología, instrumentos, actividades

Las estrategias de intervención de MASRENACE combinan acciones a diferentes niveles:

- con el Componente 1, se busca incidir a nivel nacional, en el diseño de políticas asociadas al manejo de recursos naturales (política forestal, de ordenamiento territorial) y aquellas que inciden en la viabilidad del manejo de recursos naturales (estrategias de certificación forestal, organizaciones rectoras de la certificación forestal). Todo ello, partiendo de políticas y compromisos existentes (Convenciones de Biodiversidad, Política de descentralización). Se trata de promover condiciones en el marco de políticas y gobernanza /institucionalidad que viabilicen la implementación de iniciativas a nivel regional y local para el manejo sostenible de los recursos naturales.
- con el Componente 2, se busca promover a nivel departamental, municipal/territorios el mejoramiento del manejo de recursos naturales a partir del fortalecimiento de



capacidades de planificación y de la integración, en los instrumentos de planificación de los diferentes instrumentos existentes y aplicados en forma fragmentada⁴.

- con el Componente 3, el proyecto busca la integración en cadenas de valor/producción, de grupos de productores y comunidades, en actividades priorizadas en los planes municipales/territoriales. Se enfatiza el fortalecimiento de capacidades empresariales tanto en el ámbito productivo y de transformación, como de la comercialización.

Componente 1

Tipos de actividades:

- facilitar la creación de instancias de gobernanza forestal entre los actores públicos y privados; y de certificación forestal y su integración centroamericana;
- Introducir las pautas definidas en las convenciones internacionales (CBD, CCC, CCD) en los procesos de planificación regionales y municipales;
- fortalecer los organismos centrales, regionales y municipales para gobernanza ambiental; desarrollo de capacidades institucionales para la elaboración, implementación y monitoreo de programas sectoriales amplios (SWAp) y su integración a planes de desarrollo territoriales;
- apoyo a la creación/ajuste del marco legal (elaboración de propuestas de política forestal, de ordenamiento territorial); integración de manejo de riesgos y prevención de desastres en el ordenamiento territorial municipal.

Componente 2

El componente apunta a la creación y fomento de capacidades de planificación y análisis de técnicos y tomadores de decisiones en instituciones del Estado, Gobierno regional, asociaciones de municipios y gobiernos municipales, para formular e implementar planes estratégicos de desarrollo basados en un análisis de las potencialidades y limitaciones de los RRNN.

Tipos de actividades:

- formular planes de desarrollo estratégicos departamentales, regionales, municipales basados en un ordenamiento territorial, que incorporan la gestión de riesgos;
- apoyar la zonificación con criterios ecológicos y económicos, de micro-cuencas, municipios y territorios mancomunados con normas y reglas de uso;
- formulación de estrategias de desarrollo económico basado en las potencialidades y limitaciones de los territorios;

⁴ planes de desarrollo municipal, planes de ordenamiento territorial, planes de inversión municipal, planes departamentales de ordenamiento territorial, planes regionales de desarrollo, etc.



- capacitación de técnicos municipales en el uso de herramientas de planificación: metodología de zonificación, aplicación de sistemas de información;
- asesoría técnica a actores locales, gobiernos departamentales y municipales en la formulación de planes reguladores de turismo en la franja costera de Rivas y Carazo, y de planes departamentales de ordenamiento y desarrollo territoriales. Este proceso integra la concertación privada-privada entre empresarios turísticos y la realización de estudios especializados sobre temas estratégicos tales como tenencia de tierra y agua;
- desarrollo de capacidades sobre impactos positivos y negativos del desarrollo turístico en zonas costeras;
- desarrollo de capacidades en aplicación de técnicas de georeferenciación y digitalización de mapas temáticos con el uso del Sistema de Posicionamiento Global y el Programa Arcview en su versión 3.2., a técnicos de Áreas de Planificación, Catastro y Ambiente de las diez municipalidades de Rivas;
- elaboración de un estudio sobre evaluación de impactos del turismo residencial en Nicaragua;
- asesoría técnica a Municipalidades para la formulación y negociación de proyectos asociados a los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, propuestas de pagos por servicios ambientales hídricos;
- implementación de un proyecto en zona costera de Tola sobre prevención de desastres mediante la adopción de medidas ante los cambios climáticos. Algunos resultados del proyecto son: establecimiento de un sistema de alerta temprana contra maremotos; creación de capacidades locales en prevención de riesgos; protección y restauración de dos zonas de manglares;
- asesoría a productores ubicados en zonas críticas para el proceso de planificación y análisis de fincas.

Componente 3

El componente apoya a productores y empresarios en el área rural, para orientar sus procesos de producción y comercialización con criterios de sostenibilidad. Para ello, junto con sus contrapartes el proyecto apoya el desarrollo de capacidades empresariales y el fortalecimiento de cadenas productivas y de valor.

Tipos de actividades:

- asesoría técnica y financiera a micro, pequeñas y medianas empresas en su gestión empresarial;
- apoyo a la concertación y negociaciones en las cadenas entre empresarios y organizaciones de productores;



- apoyo a la creación/consolidación de plataformas y redes locales, regionales, nacionales e internacionales con varios actores con habilidades y mandatos complementarios, tales como acuerdos con exportadoras, Starbucks, Tchido en café; estrategia de fomento del rubro cacao y el plan estratégico regional de fomento de cacao realizado bajo la armonización entre DFID, JICA, GTZ y el GRAAN; plataforma de coordinación interinstitucional en cacao en la RAAN para la movilización de recursos (DFID, Oxfam, PNUD, ONUD, ICCO, GTZ);
- fortalecimiento del cluster cacao a nivel nacional – junto con la comisión Presidencial de Competitividad (CPC)– y a nivel regional, en Waslala y Rancho Grande, junto con los pequeños y medianos productores;
- apoyo a la certificación de bosques indígenas según estándares de Forest Stewardship Council (FSC);
- asesoría para la elaboración de planes de negocios, incluyendo el aumento de productividad y comercialización de productos como café, cacao, madera y miel.

Resultados, efectos e impactos

Componente 1

Apoyo al mejoramiento de la gobernanza forestal (GOFO). Se integró el equipo GOFO con actores gubernamentales y de la sociedad civil.

- Contribución a la elaboración de la Política Forestal.
- Formalización de la mesa GOFO (Gobernanza Forestal) como equipo técnico de la Comisión Forestal Nacional (CONAFOR). El GOFO es reconocido por la FAO y el Banco Mundial como mesa representativa. Ambas organizaciones coordinan sus proyectos FLEG(BM) , Seguridad Alimentaria y Bosques (FAO) a través del GOFO.
- Conformación de sub mesas de concertación a nivel territorial (a falta de creación de las Comisiones Forestales Municipales que normalmente por Ley deberían ser creadas), se inició la coordinación vertical entre Municipios, Gobierno RAAN y el Gobierno Central y la coordinación entre instituciones del Estado relacionadas con el bosque.
- Propuestas para reforma a la Ley de Veda Forestal y para la actualización de la política forestal del nuevo gobierno (2007).
- Aprobación de estándares nacionales de certificación forestal (FSC).
- Incorporación del manejo forestal comunitario en la estrategia regional de la RAAN.
- Puesta en marcha, en la RAAN, del mecanismo financiero para el sub sector forestal: Fondo nacional de desarrollo forestal (FONADEFO) en el marco del SWAP Prorural y aprobación de 6 proyectos específicos.



Componente 2

A nivel nacional:

- Reformulación del anteproyecto de ley OT mediante proceso de concertación y consultas regionales, departamentales, respaldado por las instituciones respectivas (INETER, MARENA, MAGFOR, INIFOM, INTUR). Presentación en la Asamblea Nacional.
- Elaboración de propuesta de reglamento del Anteproyecto de Leu.
- Formulación de una metodología para la elaboración de los planes municipales de ordenamiento y desarrollo territorial en forma de fichas didácticas.

Lo novedoso es que en la propuesta de Ley de OT se integran los planes de desarrollo municipal (PDM) y planes de ordenamiento territorial municipal (POTEM), que tradicionalmente son aplicados y promovidos por dos instituciones diferentes (INIFOM e INETER) en un solo documento de planificación. Un tema en discusión es que la unidad de planificación obedece al sistema político administrativo (municipios, departamentos, regiones.) sin considerar sistemas naturales que estructuran el territorio (enfoque de las cuencas hidrográficas). En el Grupo interinstitucional (GOT) se ha logrado por consenso el reconocimiento del nivel político administrativo municipal como unidad de planificación, dejando a estos niveles administrativos la posibilidad de asociarse entre municipios para gestionar una unidad biofísica diferente. Los artículos correspondientes en la propuesta de Ley, están en discusión en INETER.

En Región Suroeste (Carazo, Rivas):

- En 3 Municipios del Suroeste (Tola, Belén -270km²-, Cárdenas) los PDM -planes de desarrollo municipal- incorporan el ordenamiento territorial y el plan de inversión municipal.
- Se elaboran perfiles de proyectos pilotos que incluyen medidas de prevención de desastres, gestión de riesgo, zonificación consensuada especialmente con el sector privado (turismo comunitario, planes agroforestales, sistemas de alerta temprana tsunami).
- En Tolá, a partir de estudios sobre el impacto del turismo y sobre las condiciones conflictivas relacionadas con tenencia de la tierra y el turismo residencial, junto con la alcaldía de Tolá, se está trabajando en la formulación de un plan integral de manejo de la zona costera. El propósito es el desarrollo de una estrategia para el turismo, con lo cual se reorientaría el Plan de desarrollo departamental (PDODT).
- En Belén: reorientación y ajuste del plan de desarrollo municipal con elementos de OT.

El eje clave del plan es la disponibilidad de agua, utilizando para ello un enfoque de micro cuencas. Pero queda la duda de si las soluciones propuestas permitirán atacar el



problema de la alta demanda de los sectores productivos en las áreas bajas de la subcuenca con las medidas que se plantean (planes de fincas, reforestación de caudales). El tema de gestión integral del agua se está abordando con propuestas de pagos por servicios ambientales con la empresa privada (ingenio azucarero, por ejemplo) y las alcaldías.

En la RAAN (Región Autónoma del Atlántico Norte):

- En el Plan de Desarrollo Regional (PDR), incorporación de la estrategia productiva regional en función de una zonificación económica-ecológica y elementos de gestión de riesgos.
- En el caso particular de la Reserva de BOSAWAS, aún no se ha logrado integrar el Plan de Manejo de la Reserva en los PDM/OT de los 9 municipios y 7 territorios indígenas de la RAAN. Los problemas claves como la tala ilegal de maderas y la del tráfico ilegal de tierras siguen siendo las amenazas al manejo y conservación de la biodiversidad en esta área. Ello implica enfatizar el desarrollo económico de los municipios (ganadería, alternativas de ingresos) y la implementación de mecanismos de planificación, presupuestación y transferencia del PDM con activa participación de las comunidades indígenas.
- A partir del análisis de los avances y lecciones aprendidas de los procesos de ordenamiento territorial (OT) y de planificación estratégica de la RAAN, se definieron en forma participativa las exigencias para el ajuste y actualización de los futuros planes de desarrollo y de ordenamiento territorial.
- Técnicos de las oficinas de planificación ambiental y catastro a nivel municipal, capacitados en la metodología de desarrollo y ordenamiento territorial municipal.

Componente 3

En la RAAN:

A nivel local y regional:

- cooperativas de productores en Waslala y Rancho Grande implementan planes de negocios en cacao y en madera bajo un enfoque de cadena de valor. Los planes incluyen sistemas de producción sostenibles, acceso a mercados, capacidades empresariales y organizativas. Trabajo realizado en conjunto con DED y ADDAC. 110 fincas de cacao y 175 de café bajo manejo regulado.
- formación: 900 productores en control de monilia; 150 concejales de la RAAN, técnicos de INAFOR comunitarios en comercialización, ruedas de negocios, gestión empresarial forestal.



- 18.000 ha de bosque comunitario manejadas por 280 familias indígenas en empresas comunales Layasika y SIPBAA. Del área total, 4.700 ha son certificadas FSC y 13.000 están en proceso (en cooperación con WWF). Los grupos y organizaciones de apoyo han tenido una activa participación en el proceso de gobernanza forestal (componente 1).
- cooperación entre sector privado y productores organizados permitió aumento de ingresos.

A nivel nacional:

- contribución a la elaboración de la estrategia de fomento del rubro cacao;

A nivel internacional:

- contribución a la iniciativa mesoamericana de certificación regional. El tema de certificación forestal y de manejo forestal comunitario ha sido posicionado en la Estrategia de Desarrollo Nacional y en el Plan de Desarrollo Regional de la RAAN.

Consolidación de plataformas multiactores:

- i) iniciativa centroamericana de certificación forestal para la construcción de estándares regionales, la disminución de la tala ilegal; ii) estándares nacionales de certificación forestal diseñados y aprobados; iii) CONICEVF (Consejo Nacional Nicaragüense de Certificación Voluntaria Forestal) legalizado; iv) línea de acción en manejo forestal /certificado integrado en el plan de desarrollo regional de la RAAN.

En los Departamentos del Sur Oeste:

- Sistema de información (agro negocios) para mercados desarrollado en conjunto con la UNAG regional de Carazo.
- 25 planes de finca en implementación, están incorporados a los planes de uso del suelo; proyecto de turismo ecológico en Ometepe con 16 familias; planes de negocios/ emprendimientos de agroturismo y turismo sostenible con gremios de productores, la Asociación municipal (AMUR), la UNAG y el INTA.
- Plan de regulación turística en concertación con Municipio de Tola y empresarios turísticos; formación de una escuela de capacitación profesional en turismo para jóvenes de la zona.

Presupuesto y fuentes de financiamiento

Fase 1: 2005-2008: 6,5 millones de euros (39% personal; 13% bienes y equipos, 27% contribuciones financieras locales; 10% costos parciales adicionales; 11% otros costos/impuestos).



Co financiamiento:

- Directorate General for International Cooperation (DGIS) 750.000 euros.
- CF KFW Bosawas-MARENA- SETAB: 0,1 millón de euros.
- Aportes contrapartes nacionales: 550.000 euros.

Fase 2: Setiembre 2008-Agosto 2011: 6.000.000 EUR, lo que incluye el cofinanciamiento de DGIS para la electrificación rural por un monto de 1.000.000 EUR.

Información de contacto

- Karin Von Loebenstein
- Hans Kraeuter, Coordinador. hjkraeuter@programas-gtz.org.ni
- Petra Barquero, Asistente técnico del Proyecto petra.barquero@gtz.de
 Dirección: de la Rotonda Jean Paul Genie, 200 mts. Al oeste. Centro Ejecutivo San Marino. Apartado postal 489, Managua. Nicaragua
 Tel (505) 255 05 30 al 32
 Fax (505) 255 0534
 Email Proyecto: gtz-nicaragua@gtz.de
 Web: www.masrenace.org

Referencias bibliográficas

MASRENACE- GTZ- Gobierno de Nicaragua. Programa Manejo sostenible de recursos naturales y fomento de competencias empresariales Flyer. (s/f)

MASRENACE. Evaluación de proyectos/programas en curso 2006. Informe breve. 19 de enero 2007. Elaborado por Arnold Bergstraesser Institut.

MASRENACE. Ayuda memoria. Control de avance de proyecto (CAP) MASRENACE. Informe de misión de julio 2007.

MARENA- GTZ. Informe CAP MASRENACE Julio 2007. Elaborado por GTZ, agosto 2007.

GTZ. Documento del Programa Manejo Sostenible de recursos naturales y fomento de las capacidades empresariales. MASRENACE. 4 octubre 2005.

GTZ. Informe anual 2007. Desarrollo de capacidades: fortaleciendo a la contraparte, promoviendo potenciales. Informe de resultados e impactos. 42p.



GTZ. Informe anual 2006. Trabajando juntos por una Nicaragua mejor. Informe de resultados e impactos. 36p.

Comité Nacional Gobernanza Forestal Nicaragua (GOFO). Sistematización de la Gobernanza foresta, junio 2008. 24p.

MASRENACE- Posible escenario de las condiciones políticas e institucionales para la futura estrategia de intervención del programa MASRENACE-GTZ, Nicaragua. Informe de consultoría. Sin autor. 2008



MANEJO SOSTENIBLE DE TIERRAS- MST- Nicaragua

Introducción

Este proyecto es una de las acciones diseñadas en el marco de la Convención de Lucha contra la Desertificación y la Sequía. Si bien se han desarrollado políticas, programas, proyectos y estrategias y se han realizado inversiones, en relación a la desertificación, depende de la capacidad de las municipalidades para manejar asuntos ambientales en sus propios territorios. La escasa capacidad financiera y técnica de las Municipalidades y sus instancias (por ejemplo Unidades Ambientales) y la falta de participación de la población en el proceso, limita significativamente la posibilidad de mejorar el manejo sostenible de los recursos naturales. Ello está asociado a la falta de políticas de participación pública en la planificación del uso de la tierra; escasa capacidad técnica; falta de controles a las inversiones productivas y ausencia de soporte financiero sostenible y de un enfoque multisectorial sobre el problema de degradación de los suelos.

El proyecto busca la integración de temas de MST (análisis del uso de la tierra, de la función de la tierra, planificación intersectorial) dentro de un enfoque de planificación territorial participativo e integrado.

Duración

Enero 2006 - Diciembre 2010.

Organismos responsables, ejecutores, co-ejecutores

- Organismo ejecutor: MARENA a través de la Dirección RRNN y Biodiversidad
- Agencia Implementadora: PNUD
- Socios Estratégicos: MAGFOR, INTA, INIFOM, INETER, IDR/FIDA-PRODESEC, FAO PESA/FAO, FUNICA

Localización

Concentra sus acciones en 7 Municipalidades de los Departamentos de León, Chinandega y Managua, en el Pacífico seco de Nicaragua, cubriendo aproximadamente 2.575 km²:

- El Jicaral
- El Sauce



- Santa Rosa del Peñon
- Achuapa
- San Francisco Libre
- Cinco Pinos
- San Francisco del Norte

Objetivo del proyecto:

Contribuir a la estabilidad, integridad y funcionalidad de los ecosistemas mejorados a través del manejo sostenible de la tierra y la promoción de sistemas productivos y prácticas que apoyen los medios de vida sostenible en siete municipalidades en el norte de León, Chinandega y Managua.

Resultados

- **Resultado 1**

El manejo sostenible de la tierra es aplicado a nivel municipal y de comunidad mediante políticas, estrategias, leyes nacionales y locales, y estructuras gubernamentales.

Productos:

- ✓ Plan integrado de manejo territorial producido por actores locales y ratificado por decisores de nivel nacional. El Plan de manejo territorial incluye: áreas de uso de la tierra y actividades productivas compartibles, ordenamiento territorial utilizando los instrumentos de INETER, MARENA y MAGFOR (información Geográfica).
- ✓ Plan de asistencia técnica implementado y dirigido a tomadores de decisiones para incorporar en la legislación a nivel local (planes y ordenanzas municipales) y nacional (Ley de Ordenamiento Territorial y Ley de Conservación de suelos), criterios de MST.
- ✓ Implementación, por parte de los proyectos de desarrollo rural presentes en las zonas, de acciones concretas dirigidas al alivio de la pobreza que incorporan MST (24 millones de US\$ dirigidos al financiamiento de empresas locales, desarrollo de servicios financieros rurales) incluyendo el establecimiento de fondos fiduciarios (FOPEN, FONDECA, FONDEPOL).



• Resultado 2

Capacidades institucionales y técnicas para el MST instaladas al nivel nacional y local.
Productos:

- ✓ Comités comunitarios, municipales y sus unidades técnicas y delegados de instituciones gubernamentales a nivel departamental, fortalecidos y preparados para el manejo integral y con la información necesaria.
- ✓ Transferencia de modelos de tecnologías apropiadas del proyecto TROPISec y de las experiencias de productores innovadores.
- ✓ Planes de manejo territorial incorporan inversiones asociados a los modelos de tecnologías transferidos.
- ✓ Pleno funcionamiento de Comités rurales y Comités de Desarrollo Municipal en cuanto a la incorporación de MST en el ordenamiento territorial.
- ✓ INTA- FUNICA fortalecidos en la generación, validación y transferencia de tecnología.
- ✓ IDR-PRODESEC, FUNICA y PESA-INTA fortalecidos para implementar programas con enfoque de ecosistemas.

• Resultado 3

Programas de reducción de pobreza incorporan el MST en las inversiones productivas en la agricultura, la ganadería y la forestería comunitaria.

Productos

- ✓ Procedimientos y directrices de los organismos para la alineación del MST establecidos para el proceso de aprobación del proyecto y del nivel de inversiones en los 7 municipios.

• Resultado 4

Planes financieros generan nuevo capital para realizar actividades de MST y mantener estructuras compartidas de apoyo técnico entre las municipalidades.

Productos

- ✓ Agendas ambientales de los Municipios con estrategias financieras
- ✓ MST financiado por proyectos de la cooperación externa
- ✓ MST financiado a través de compensación por servicios ambientales



• Resultado 5

Las Municipalidades enfrentan la pobreza y la degradación ambiental a través del aprendizaje, la evaluación y el manejo adecuado de la tierra.

Productos

- ✓ Manejo adaptativo determina la siguiente fase de desarrollo municipal (en el sistema de ordenamiento territorial, planes de desarrollo municipal, y planes ambientales).

Beneficiarios, clientes, usuarios

- Productores y líderes comunitarios rurales de 7 municipalidades;
- Equipos técnicos de las delegaciones territoriales de MARENA, MAGFOR, INTA, INETER, INIFOM, ONGs locales y empresa privada;
- 25.000 ha bajo manejo sostenible de la tierra (MST).

Metodología, instrumentos, actividades

Las principales estrategias /actividades del proyecto son:

- Implementación de políticas, estrategias con contenido de MST aplicadas.
- Desarrollo de capacidades institucionales y técnicas para el MST a nivel nacional y local.
- Diseño de mecanismos para armonizar el MST en los planes de desarrollo y de inversión a nivel nacional y municipal. En particular, en el área de trabajo, se busca incidir en los proyectos de desarrollo rural, proveyendo soporte técnico y metodológico. Ello, como una forma de apalancamiento de fondos y de incidencia en programas, proyectos e instituciones presentes en el territorio.
- Armonizar el MST en paquetes de desarrollo económico a nivel nacional y local incluyendo el desarrollo de mecanismos para financiar el MST y las estructuras municipales.
- La implementación directa en 22.500ha de modelos para una agricultura, forestería y ganadería sostenible. Para ello, se invertirán unos US\$5 millones en modelos de agricultura, ganadería y forestería en alrededor de 100.000ha.

Resultados, efectos, impactos

Algunos de los resultados parciales de MST son:

- Agendas ambientales integradas en los planes de desarrollo municipal.



- Unidades técnicas ambientales funcionando en los 7 municipios.
- 7 planes de desarrollo municipal elaborados.
- Comités de desarrollo comunitario inician su funcionamiento con una base social más amplia.
- Unas 6.000ha con compensación por servicios ambientales.

Presupuesto y fuentes de financiamiento

El presupuesto total es de US\$20.494.639, de los cuales 15% corresponde al aporte del GEF, 57% de las instituciones nacionales y 29% de otras agencias bilaterales, según detalle que se expone:

Aportes GEF	3.000.000
<i>Subtotal</i>	3.000.000
Aportes de organizaciones publicas	
IDR/PRODESEC:	1.550.000
FUNICA/PRODESEC- FAT:	1.300.000
FUNICA/FAITAN:	4,000,000
MARENA:	1.850.000
MAGFOR:	1.520.000
INTA:	791.639
INETER:	250.000
INIFOM:	250.000
Ministerio de Gobernación:	100.000
<i>Subtotal</i>	11.611.639
Aportes otras agencias de cooperación	
FAO:	2.000.000
PNUD	150.000
PASOLAC/COSUDE:	100.000
AECI	300.000
USAID	1.000.000
ACDI	1.333.000
UE:	1.000.000
<i>Subtotal</i>	5.883.000



El presupuesto por resultado se detalla en el cuadro siguiente:

	GEF	Co-financiamiento	Total
Resultado 1	531.000	2.246.681	2.777.681
Resultado 2	938.950	6.077.958	7.016.908
Resultado 3	186.650	8.620.000	8.806.650
Resultado 4	290.200	550.000	840.200
Resultado 5	1.053.200	0	1.053.200
Total	3.000.000	17.494.639	20.494.639

Información de contacto

- Oficial del programa del PNUD: Jean Gabriel Duss, jean-gabriel.duss@undp.org, mstnicaragua@alfanumeric.com.ni
- Orlando Cáceres, Coordinador

Referencias bibliográficas

PNUD. Manejo sostenible de la tierra en áreas degradadas propensas a sequías en Nicaragua. Documento de proyecto.

CIAT. AYARZA., M. *et al.* Consultoría sobre la transversalización del manejo sostenible de la tierra en las políticas, estrategias e instrumentos de planificación y operativos del IDR, FUNICA y PESA-FAO que operan en las zonas de intervención del Proyecto MST. Segundo Informe técnico, febrero 2007.

MARENA- PNUD. Informe 2006 del proyecto MST.

MARENA-GEF-PNUD. Fortalecimiento del manejo sostenible de la tierra en el Municipio de Achuapa. 2007

MARENA-GEF-PNUD. Fortalecimiento del manejo sostenible de la tierra en el Municipio de Cinco Pinos. 2007

MARENA-GEF-PNUD. Fortalecimiento del manejo sostenible de la tierra en el Municipio de San Francisco Libre. 2007

MARENA-GEF-PNUD. Fortalecimiento del manejo sostenible de la tierra en el Municipio de San Francisco del Norte. 2007



MARENA-GEF-PNUD. Fortalecimiento del manejo sostenible de la tierra en el Municipio de El Sauce. 2007

MARENA-GEF-PNUD. Fortalecimiento del manejo sostenible de la tierra en el Municipio de Santa Rosa del Peñón. 2007

MARENA-GEF-PNUD. Fortalecimiento del manejo sostenible de la tierra en el Municipio de El Jicaral. 2007



PADETOM / Programa de Apoyo a la descentralización y a la territorialización de los Objetivos del Milenio. Nicaragua

Introducción

El proyecto se inserta en la línea de apoyo del PNUD en Nicaragua en materia de Gobernabilidad. Se diseña con base en las iniciativas previas del UNCDF y Banco Mundial desarrolladas en Nicaragua en materia de descentralización y gobernabilidad (entre otros PROTIERRA, Programa de Fortalecimiento Municipal), y en la decisión del nuevo gobierno de apoyar dos estrategias que venían siendo tímidamente implementadas por los gobiernos anteriores: la descentralización con transferencia de responsabilidad y recursos a las Municipalidades y la participación ciudadana.

Concretamente, las dos iniciativas nacionales que sirven de marco son la Política de Descentralización y Desarrollo local – aprobada por el gobierno anterior y a ser ajustada/adecuada de acuerdo con las nuevas orientaciones del actual - y el Plan Nacional de Descentralización y Desarrollo Local que el INIFOM tiene el mandato de elaborar e implementar y, por otro lado, el Programa “Hambre Cero” diseñado para combatir la pobreza rural y aumentar la seguridad alimentaria mediante la transferencia de recursos productivos y la provisión de servicios, salud y educación focalizados en áreas prioritarias.

Duración

Enero 2008 – Diciembre 2009

Organismos responsables, ejecutores, co-ejecutores

- Agencia ejecutora: Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM)
- Agencia implementadota: Fondo de las Naciones Unidas para el desarrollo de la capitalización (UNCDF)
- Socios:
 - Asociación de Municipios de Nicaragua (AMUNIC)
 - Gobiernos municipales

Objetivo del Programa:

Contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a través del desarrollo económico local en beneficio de los pobres con énfasis en el incremento de la seguridad alimentaria, la capitalización de los pequeños productores y empresas rurales, en el marco de las políticas nacionales del actual gobierno..



Al plantear la contribución a los ODM, se refiere al objetivo No.1: "Erradicar la pobreza extrema y el hambre en Nicaragua". Asimismo, a nivel nacional, el proyecto busca contribuir a los objetivos del Plan Nacional de Descentralización y Desarrollo local, en formulación.

Objetivos específicos:

- a) Se dispone de un marco de políticas para la descentralización que refuercen el papel de las municipalidades en el combate a la pobreza y den mayor voz a los pobres en la formulación e implementación de las políticas públicas, y se han promovido reformas al marco legal y regulatorio para el desarrollo local.
- b) Gobiernos municipales fortalecidos para la planificación y la gestión descentralizada del desarrollo local en pro de los pobres para la reducción de inequidades.
- c) Aumento en las inversiones en seguridad alimentaria y desarrollo económico local a nivel municipal.

Beneficiarios, clientes, usuarios

- Pequeños productores de los Municipios seleccionados. Para la formulación de planes municipales, se apoyarán 6 municipalidades.
- Gobiernos Municipales.
- Instancias de participación ciudadana.
- Concertación pública privada.

Al proponerse tener efectos sobre el marco legal/de políticas a nivel nacional y también sobre el marco normativo de las municipalidades, el ámbito del proyecto es nacional. Sin embargo, las acciones concretas se centran en 6 municipalidades – a modo de prueba y validación- a ser seleccionadas.

Metodología, instrumentos, actividades

Para lograr los resultados, PADETOM centra su estrategia, actividades y productos en los siguientes elementos:

- fortalecimiento del marco legal en descentralización y desarrollo local (a través del INIFOM);
- fortalecimiento técnico del INIFOM tanto en su organización y eficiencia, como en su capacidad de proveer fondos a ser ejecutados por las municipalidades;



- fortalecimiento de la capacidad de AMUNIC en su mandato de apoyo legal y jurídico a las municipalidades;
- Las acciones específicas buscan en particular atender el tema de seguridad alimentaria a nivel municipal.

Resultados

• Resultado 1

Acciones dirigidas al fortalecimiento de INIFOM:

- el fortalecimiento técnico e institucional del INIFOM, de las instituciones regionales y municipales en la gestión del desarrollo local;
- la adecuación y mejoramiento del marco legal del Gobierno y de la administración pública, en particular:
 - i) la revisión de la Política Nacional de Descentralización para el Desarrollo Local (2006), con actividades de consulta y cabildeo hasta su publicación por decreto presidencial y su estrategia; y
 - ii) la formulación del Plan Nacional para la Descentralización y el Desarrollo local que permita alinear las diversas iniciativas de agencias de cooperación que apoyan estos procesos.

Para ello se prevé la realización de 3 estudios:

El primero, referente a la evaluación de opciones de competencias a ser descentralizadas y de los costos asociados para ampliar los servicios de los gobiernos municipales y regionales (en la Costa Atlántica). Los ámbitos priorizados son, entre otros, educación preescolar y primaria, salud preventiva/medioambiental, suministro de agua potable e higiene urbana y rural, extensión agrícola, caminos de acceso y servicios de transporte rurales.

El segundo se refiere a la evaluación de la composición de la inversión y de los gastos ejecutados por los gobiernos municipales y regionales y su impacto en la reducción de la pobreza. Con ello, se busca analizar el impacto de las transferencias fiscales en un contexto de falta de claridad de las responsabilidades municipales para aliviar la pobreza.

El tercero es un diagnóstico global de los recursos humanos en las administraciones municipales y su desempeño. Busca generar insumos para la implementación de la Ley de Servicio Civil Municipal y proponer eventuales cambios en los modelos organizativos según tipo y tamaño.



- **Resultado 2**

Acciones dirigidas al INIFOM.

- Rediseño de la Planificación estratégica del “Sistema de planificación Municipal” para mejorar su formulación, con base en las potencialidades y limitaciones económicas, sociales, culturales y recursos físicos de los territorios. Su formulación se hará buscando: i) fortalecer espacios de participación y acuerdos entre las autoridades municipales, instituciones del nivel central, la ciudadanía, las organizaciones privadas y organizaciones sin fines de lucro para la definición de proyectos y programas específicos; y ii) identificar inversiones para la seguridad alimentaria y el desarrollo económico local.
- Mejorar el sistema de programación de inversión municipal. Se diseñaran mecanismos innovadores de negociación a nivel departamental.
- Fortalecer capacidad de la ciudadanía y sus instancias para una mayor auditoria social en la prestación de servicios públicos y la autogestión comunitaria. Esto se hará via acciones de capacitación, generación y distribución de materiales.

Acciones dirigidas a AMUNIC

- Fortalecer a AMUNIC para que proporcione servicios de asesoría legal a las municipalidades miembros.
- Apoyar a AMUNIC para que investigue y documente problemas legales comunes encontrados en el desarrollo local y la gestión para la provisión de servicios, y desarrolle un sistema de asesoria jurídica virtual en línea. Con ello, se busca proveer a las municipalidades acceso a fuentes legales y jurisprudencia, asesoria jurídica y referencias.
- Proveer a voluntarios de Naciones Unidas en cada municipalidad para que las autoridades locales i) implementen campañas de educación y sensibilización sobre seguridad alimentaria; ii) desarrollar proyectos y programas municipales en este tema; iii) promover la coordinación con MAGFOR, MINSA, MECD y otras organizaciones públicas y agencias del sistema de Naciones Unidas en las actividades programadas; y iv) involucrarse en el Programa Hambre Cero y otras iniciativas nacionales para la seguridad alimentaria.



- **Resultado 3**

Acciones dirigidas a INIFOM

- Proveer fondos al INIFOM para la conformación de un Fondo de Inversión para el desarrollo económico local (FIDEL) para co-financiar 6 municipalidades, empresas rurales/productores para implementar acciones con un enfoque de ordenamiento territorial y seguridad alimentaria (con base en una guía de planificación estratégica a ser desarrollada a nivel municipal).
- Las acciones a ser financiadas deberán dar particular énfasis a inversiones de almacenamiento, procesamiento y mercadeo de productos agrícolas y ganaderos que agreguen valor a los excedentes de producción comerciales de los beneficiarios del "bono productivo" (Programa Hambre Cero).
- Se elaborará un manual operativo que defina los criterios y procedimientos para tener acceso a los recursos y la toma de decisión sobre la asignación de dichos fondos. Se fortalecerán las capacidades de evaluación económica y social de proyectos de inversión productiva de las 6 municipalidades seleccionadas.

Principales resultados, efectos e impactos

A julio del 2008, el programa se estaba a iniciando con la definición de su estructura y equipos, por lo que aún no se habían registrado actividades concretas en relación con lo planificado.

Presupuesto y fuentes de financiamiento

El Fondo de las Naciones Unidas para el desarrollo de la capitalización (UNCDF) proporciona: US\$1.609.125.
PNUD: US\$300.000.

El detalle del presupuesto proyecta el financiamiento para el 2007, 2008 y 2009, a pesar de que el Acuerdo fue firmado a finales del 2007. Se espera que el presupuesto total sea invertido entre el 2008 y 2009.



Resultado	Descripción	2007	2008	2009	TOTAL
Resultado 1	Desarrollado un marco de políticas para la descentralización que refuercen el papel de las municipalidades en el combate a la pobreza y den mayor voz a los pobres en la formulación e implementación de las políticas públicas, así como promovidas reformas al marco legal y regulatorio para el desarrollo local	14.933	214.954	95.854	325.741
Resultado 2	Fortalecidos los gobiernos municipales para la planificación y la gestión descentralizada del desarrollo local en pro de los pobres para la reducción de inequidades	45.197	440.014	130.514	615.725
Resultado 3	Aumento en las inversiones en seguridad alimentaria y desarrollo económico local a nivel municipal	-	48.743	406.293	891.036
	Costo administrativo UNCDF en Nueva Cork	3.007	49.485	24.133	76.625
TOTAL		63.137	1.189.195	656.793	1.909.127

Información de contacto

- Isabel Avilés, (UNCDF) - Oficial del programa del PNUD, isabel.aviles@undp.org
- Personal del proyecto:
 - Edward Francisco Centeno Gadea
Presidente Ejecutivo del Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM), Director Nacional PADETOM /INIFOM
 - Patricia Isabel Delgado Saenz
Directora Ejecutiva de la Asociación de Municipios de Nicaragua (AMUNIC), Directora Nacional PADETOM /AMUNIC
- <http://www.pnud.org.ni/proyectos?idproyecto=121>

Referencias bibliográficas

UNCDF. Gobierno de Nicaragua. PNUD, Programa de Apoyo a la descentralización y a la territorialización de los ODM- PADETOM. Documento de Proyecto. UNDCF Proyecto 0057603; PNUD Proyecto NIC10-00057515, noviembre 2007.



APOYO AL FORTALECIMIENTO DE LOS GOBIERNOS TERRITORIALES Y REGIONALES DE LA COSTA CARIBE DE NICARAGUA PARA LA GESTIÓN PÚBLICA AUTONÓMICA (PANA-LAKA), Nicaragua

Introducción

La Constitución de Nicaragua garantiza la autonomía de las regiones de la Costa Atlántica, definiendo los Consejos Regionales Autónomos como la instancia máxima de autoridad del Gobierno Regional Autónomo en cada una de las 2 regiones (norte y sur). Así, coexiste un sistema de gobierno compuesto por cuatro niveles, cada uno con referido a un nivel de autonomía política y administrativa: el comunitario, el municipal, el regional y el nacional. El propósito es darle mayor poder de decisión y negociación a las regiones autónomas haciendo imperativo el consenso sobre temas de interés para el desarrollo de las regiones (por ejemplo, delimitación de territorios indígenas, formas de uso y aprovechamiento de los recursos naturales).

Sin embargo, las visiones jerárquicas y centralizadoras de cada nivel de gobierno con respecto al que consideran nivel inferior crean tensiones y conflictos alrededor de la toma de decisiones sobre el otorgamiento de concesiones y destino de los ingresos provenientes del aprovechamiento de recursos naturales. En otras palabras, el clima de gobernabilidad de la RAAN y la RAAS es conflictivo.

Con este proyecto, el PNUD y la Agencia Catalana buscan identificar los traslapes y ayudar a organizar mecanismos más efectivos de comunicación y toma de decisiones.

Duración

- Primera fase: entre marzo 2007-marzo 2008; por numerosos imprevistos, incluyendo el huracán Felix, la primera fase correspondió a la negociación y establecimiento de las condiciones de trabajo y organización del proyecto. Asimismo, implicó el reajuste del presupuesto para poder atender la emergencia del huracán Felix en las zonas afectadas, que corresponden a las áreas del Proyecto.
- Segunda fase: abril 2008 - diciembre 2009.



Organismos responsables, ejecutores, co-ejecutores

Agencia financiera: la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD) de la Generalitat de Catalunya. ACCD además provee asistencia técnica a través del intercambio de experiencias de Nicaragua con experiencias autonómicas de España.

Agencia ejecutora: PNUD. Se busca además involucrar las demás Agencias del Sistema de Naciones Unidas, SNU (UNICEF, OPS, PMA, UNIFEM, ONUDI) para desplegar y coordinar esfuerzos alrededor del apoyo al Gobierno de Nicaragua.

Asimismo, DFID ha mencionado su interés en fortalecer el sistema de información, estadísticas y comunicación, complementariamente a lo que ofrece este proyecto como es el fortalecimiento institucional de los niveles regionales, territoriales y comunales en las Regiones Autónomas.

Responsables: Consejo Regional Autónomo del Atlántico Norte (CRAAN) y Consejo Regional Autonomo Atlántico Sur (CRAAS).

Los socios son:

- a) la Secretaría del Consejo de Desarrollo de la Costa Caribe (SCDC) a nivel del Gobierno Central;
- b) los Consejos Regionales: Junta Directiva, Jefaturas de bancadas, Comisiones de Autonomía, Comisión de la Mujer, Niñez y Adolescencia, Económica, de Asuntos Municipales y de Modernización, Funcionarios de los consejos regionales de la RAAN y RAAS;
- c) la Coordinación de Gobiernos Regionales: Coordinación, Secretarías Económicas, Asuntos Municipales, Secretaría de la mujer, niñez y adolescencia, Secretaría de Planificación Regional (SEPLAN);
- d) a nivel municipal: los Gobiernos Municipales (Alcaldes y Consejos Municipales, las Unidades técnicas de planificación), y los Consejos Regionales de Planificación Económica y Social (CODER y COPLAR);
- e) nivel territorial y comunal: los Gobiernos Territoriales y los Gobiernos Comunales (a octubre del 2008, se plantea atender para la siguiente fase 2009: 47 comunidades de la RAAN y 30 en la RAAS);
- f) la Sociedad Civil: Universidades Regionales BICU y URACCAN, ONG regionales, Organizaciones de mujeres indígenas y étnicas y el Consejo Ecuménico Regional.



Localización

Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua. Además de atender los Gobiernos Regionales, a nivel de Gobiernos Territoriales y Comunales, se enfatizará la atención a nivel territorial y comunal:

En la RAAS a:

- ❖ 10 comunidades afro descendientes e indígenas de la cuenca de la Laguna de Perlas
- ❖ Gobierno Territorial de Tasbapauni
- ❖ Gobierno Territorial de la Desembocadura del Río Grande de Matagalpa

En la RAAN a:

- ❖ Kipla Sait Tasbaika Kum - Territorio de los Raudales Waspam Río Coco.
- ❖ Li Lamni Tasbaika - Territorio Cuenca Media Alta Waspam Río Coco
- ❖ Cuenca Media Baja - Waspam Río Coco
- ❖ Litoral Norte/Tasba Pri - Puerto Cabezas

Objetivo general:

Apoyar la consolidación de la gobernabilidad y el buen gobierno en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua, fortaleciendo la institucionalidad autonómica y la participación ciudadana en especial de las mujeres y jóvenes, coadyuvando a mejorar los indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el índice de Desarrollo Humano.

Objetivos específicos:

- a) Contribuir al fortalecimiento de las capacidades institucionales de los gobiernos territoriales y comunales, asegurando la participación de calidad y equitativa de mujeres y hombres en la gestión pública, como parte de las instancias genuinas de la democracia autonómica regional en la RAAN y la RAAS con los siguientes resultados: :
 - Fortalecida las instancias territoriales/comunales como instancias de gobierno y representación ciudadana.
 - Desarrollado programa de fortalecimiento de liderazgo y capacidades gerenciales de las y los dirigentes territoriales y comunales.
- b) Propiciar la construcción, fortalecimiento y coordinación de mecanismos financieros, de diálogo, negociación, resolución de conflictos y de concertación en los diferentes niveles de Gobierno de las Regiones Autónomas del Caribe de Nicaragua, promocionando el enfoque de equidad de género, para coadyuvar a asegurar la



institucionalidad y la sostenibilidad del proceso autonómico, con los siguientes resultados:

- Fortalecida la estructura organizativa de los Consejos Regionales.
- Implementado el plan de capacitación a concejales y funcionarios de Consejos Regionales.
- Establecidos sistemas de información y comunicación de los Consejos Regionales.
- Participación del nivel autonómico regional en el proceso de elaboración e implementación de las políticas públicas regionales y nacionales.
- Generadas capacidades para organizar y conducir el Sistema de Financiamiento de la Autonomía Regional.
- Generadas las capacidades para la producción y publicación de datos estadísticos regionales con inclusión de indicadores culturalmente sensibles y aceptables en las regiones autónomas para mejorar la toma de decisiones nacional, regional, municipal y territorial/comunal.
- Las regiones autónomas conocen y utilizan experiencias de gestión autonómica Catalana para mejorar los sistemas de gestión, gerencia y decisión administrativo.

Beneficiarios, clientes, usuarios

Los beneficiarios del proyecto son:

- Gobiernos Regionales Autónomos de la RAAN y la RAAS (Consejos Regionales y Coordinaciones de Gobiernos Regionales).
- Gobiernos Territoriales/Comunales de la RAAN y RAAS.
- Pueblos indígenas, afro descendientes y comunidades étnicas de la Costa Caribe de Nicaragua como resultado de la capacidad adicional de los Consejos para formular y monitorear mejores políticas e instrumentos para el desarrollo. Como beneficiarios directos se pondrá énfasis en las mujeres indígenas y afro descendientes.

En la definición del proyecto, no se cuantifican los beneficiarios totales. Para las actividades de capacitación, se especifica 108 líderes mujeres y jóvenes de los territorios y comunidades, 95 Concejales Regionales.

Metodología, instrumentos, actividades

Para contribuir a la constitución de instituciones sólidas (en particular de los Consejos Regionales, las Coordinaciones de los Gobiernos Regionales y las Alcaldías) que lideren



la generación e implementación de planes de desarrollo articulados a los diferentes niveles, algunas de las principales estrategias que PANALAKA son:

- Conocer y dominar el marco jurídico que las leyes y la Constitución de la República confiere a las instituciones autonómicas para su funcionamiento y desarrollo.
- Dialogar productivamente entre los 4 niveles de gobiernos: comunales, municipales, regionales y nacional. Ello, incluyendo el diálogo y concertación entre los distintos niveles, desde la base y la comunidad hasta el municipio, la región y la nación.
- Generar información de calidad y confiable, e implementar las actividades con enfoque de equidad de género.
- Fortalecer los mecanismos institucionales de fiscalización y rendición de cuentas sobre la gestión de los respectivos gobiernos.
- Desarrollar capacidades y conocimientos por medio de la reflexión-acción e intercambiar experiencias institucionales autonómicas. Aspectos sustantivos del fortalecimiento institucional están vinculados a la contribución en el fortalecimiento de capacidades de los dirigentes y profesionales regionales, así como en la creación de mecanismos estables de diálogo, rendición de cuentas y participación entre las autoridades y la población, y en la concertación de acciones y políticas entre los distintos niveles de gobierno: comunitario, territorial y regional. Las universidades regionales (BICU y URACCAN, especialmente su Centro de Estudios e Investigación de la Mujer Multiétnica- CEIMM) tendrán un rol protagónico en los programas de capacitación y acompañamientos por ser instituciones universitarias locales con un claro mandato para formar recursos humanos y fortalecer la autonomía regional con enfoque de equidad de género.
- Impulsar la coordinación y complementariedad entre acciones de los organismos donantes y actores regionales (autoridades y sociedad civil, organización de mujeres indígenas y afro-descendientes, gremios de productores, productoras).
- Ejecución compartida entre los actores de la Costa Caribe de manera a fortalecer las capacidades institucionales y humanas necesarias para impulsar los procesos de desarrollo en la región de una forma auto-sostenible.

Las actividades específicas son:

En relación con el Objetivo 1 y para 7 Gobiernos Territoriales y Comunales:

- Revisar, difundir y promover la apropiación de instrumentos de gestión y administración de los GTC (Gobiernos territoriales y comunales).



- Elaborar y promover la ejecución de planes estratégicos de reconstrucción, enfatizando la seguridad alimentaria y nivel de vida de las comunidades.
- Apoyo en infraestructura y equipamiento básico de las oficinas de los GTC.
- Diseñar e implementar programas de formación y liderazgo comunal a líderes jóvenes y mujeres.

En relación con el Objetivo 2 y para los Gobiernos Regionales

- Brindar acompañamiento técnico y capacitación para el fortalecimiento de las comisiones de trabajo de los Consejos Regionales en su funcionamiento.
- Apoyar e implementar varios sistemas de gestión:
 - a) sistema de información y comunicación de los Consejos Regionales (incluyendo sistema de documentación legislativa);
 - b) sistema de Planificación Regional incluyendo la coordinación con los demás niveles hasta el comunal/territorial con sus respectivos manuales;
 - c) Sistema de financiamiento de la Autonomía Regional (SIFAR);
 - d) Centro de Información regional (CIR) –estadístico- en relación con el INEC.
- Organizar y desarrollar intercambios con experiencias catalanas en gestión autonómica en relación con los sistemas de gestión, decisión y administración financiera.

Resultados, efectos e impactos

Durante el 2007/2008, período inicial del proyecto, además del proceso de instalación y la atención a la emergencia provocada por el huracán Félix, se lograron los siguientes resultados:

a) En lo que se refiere a comunicación y coordinación intergubernamental

El Proyecto Pana Laka contribuyó significativamente durante el primer y segundo año a mejorar los niveles de comunicación y coordinación intergubernamental, a través del diseño e implementación de una Estrategia de Comunicación Integral.

b) En lo que se refiere a sistema de financiamiento autonómico

El Sistema de Financiamiento de la Autonomía de las Regiones Autónomas ha resultado ser una temática compleja de desarrollar por las propias características de la concepción del proceso. La ley 28 contempla la conformación del Plan de Arbitrios Regional y del Fondo Especial de Desarrollo y Promoción Social, los cuales son un buen inicio para trabajar el modelo económico y financiero de la autonomía regional. Sin embargo, es preciso considerar se agrega el hecho que en la región circulan



recursos financieros tanto de la cooperación internacional como del gobierno nacional, que se implementan con poca armonía.

Los Consejos Regionales a través de Pana Laka, trabajaron con otros organismos de la cooperación internacional como el proyecto Procaribe, financiado por la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional y con el Proyecto de Modernización de la Asamblea Nacional – PNUD, con el fin de ir mejorando los niveles de coordinación alrededor de la conformación del Sistema Financiero Autonómico Regional. Concretamente, el Pana Laka en su segundo año ha venido contribuyendo en la creación del Marco Conceptual de una Política Regional Tributaria, considerando los diferentes criterios y opiniones de expertos, políticos y actores de relevancia en las Regiones Autónomas. No obstante, hace falta elaborar una propuesta de Reglamento y/o Anteproyecto de Ley y que ésta sea aprobada por la Asamblea Nacional.

c) En la modernización de la gestión institucional de los consejos regionales

Durante la ejecución del Proyecto Pana Laka en su primera fase, se contribuyó al fortalecimiento del Consejo Regional Autónomo en términos de equipamiento, infraestructura y Asistencia Técnica para mejorar los niveles de gestión institucional. Sin embargo, dichas instituciones aún requieren fortalecer sus capacidades técnicas, organizativas y de funcionamiento, considerando que es necesario mejorar el sistema de financiamiento interno de sus Comisiones Permanentes y Especiales que les permita a sus miembros llevar a cabo una gestión legislativa austera y apegada a sus funciones como representantes de la población de la Costa. Los presupuestos regionales aprobados por la Asamblea Nacional son insuficientes, lo que impide destinar recursos financieros para el funcionamiento de las mismas. El acompañamiento técnico, organizativo y logístico para el trabajo de las Comisiones aún sigue siendo una temática que se debe abordar enfocada a las Agendas Legislativas y parlamentarias de cada Comisiones, Gestión de Proyectos a nivel de cooperación externa.

d) En el fortalecimiento de los gobiernos comunales y territoriales

Los Gobiernos Comunales y Territoriales, requieren de procesos de acompañamiento y seguimiento que logren consolidar sus procesos de gestión y de comunicación tanto a nivel local, como en los niveles superiores. Esto continúa representando un aspecto fundamental para la Gobernabilidad Democrática.

Se concentró el trabajo en cuatro de los seis gobiernos territoriales y comunales, a manera de pilotaje con la posibilidad de incluir a los otros dos (2) GTC en el segundo año del proyecto.

Además de atender a poblaciones de Miskitos, se busca dar mayor atención que la prevista a la población sumu/mayangna, e incorporar también el fortalecimiento de la



organización SUKAWALA que es la máxima organización sumu/mayangna y no cuenta con apoyo para su funcionamiento.

El proyecto PANA LAKA, concebido inicialmente como una iniciativa de apoyo para el fortalecimiento de los Gobiernos Territoriales Comunales y Regionales en la Costa Caribe Nicaragüense, se ha visto en la necesidad de redefinir sus actividades en respuesta a las necesidades de la población afectada por el huracán Félix.

Resumen de los principales productos generados:

- ✓ Capacitación integral a las autoridades regionales, municipales y comunitarias en la Desembocadura del Rio Grande y Laguna de Perlas.
- ✓ Sistema de Planificación de la Región Autónoma del Atlántico Sur validado.
- ✓ Diseño e implementación de una estrategia integral de comunicación y divulgación con enfoque de equidad de género e interculturalidad del Consejo Regional Autónomo del Atlántico Sur.
- ✓ Planes municipales y comunales y territoriales (en este último caso, para los gobiernos territoriales del Rio Grande y las 10 comunidades indígenas y afro descendientes de la Laguna de Perlas) elaborados para prevenir, mitigar y atender desastres en el marco de la gestión de riesgo. Ello incluye un convenio conjuntamente con la Bluefields Indian and Caribbean University (BICU) para brindar acompañamiento a los gobiernos comunales, territoriales, municipales y regionales presentes en el Municipio de La Desembocadura del Rio Grande para contribuir a la Gobernabilidad y mejorar los niveles de coordinación entre los distintos niveles.
- ✓ En la Región Autónoma del Atlántico Norte, apoyo financiero para la reconstrucción a partir del impacto del huracán Félix.
- ✓ A nivel de gobiernos comunales y territoriales: diagnóstico sobre estructura de funcionamiento de la Administración del Territorio, tipos de conflictos, sus causas y efectos sobre el desarrollo, identificación de posiciones, criterios, variables e indicadores que dificultan la Administración Territorial. Asimismo, se elaboraron instrumentos a nivel de cada una de las Comunidades del Municipio de La Desembocadura del Rio Grande, incluyendo:
 - los reglamentos internos de funcionamiento;
 - las formas de elección, transición y gestión comunitaria y estado actual;
 - los instrumentos contables y administrativos (facturas, recibos, etc.);



- los reglamentos para el uso y control de recursos financieros;
 - los mecanismos para la aprobación del aprovechamiento de recursos naturales.
- ✓ El Proyecto Pana Laka durante los años 2007 y 2008 lideró la coordinación de acciones con otros proyectos financiados con recursos de cooperación internacional, obteniéndose conjuntamente los siguientes resultados: con el Programa Procaribe de la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional/ASDI (centro de información regional y creación de la pagina web del consejo regional), con el Programa de Modernización de la Asamblea Nacional/PNUD/DANIDA (para los planes de inversión del Consejo Regional RAAS y el mejoramiento de la infraestructura).

Se considera que el Proyecto Pana Laka ha contribuido a superar muchas de las debilidades en los diferentes niveles de gobierno. Sin embargo, todavía se requiere continuar impulsando los procesos de Gobernabilidad Local y Coordinación Interinstitucional ante los principales retos planteados por la cooperación externa como son los Objetivos de Desarrollo de las Metas del Milenio.

En este sentido se deben considerar dos aspectos importantes: a) si bien los gobiernos comunitarios existen desde tiempos ancestrales, los gobiernos territoriales son de reciente creación, integrados por líderes comunitarios y enfocados al proceso de demarcación y titulación, y b) la evidente falta de comunicación de los Concejales Regionales con sus electores.

Para la fase del 2009, se plantea como parte de la Estrategia de Intervención buscar un mayor acercamiento entre las instancias del Gobierno Autónomo: Coordinación Regional y Consejo Regional específicamente, a fin de lograr implementar los instrumentos creados y facilitados por el proyecto durante los años 2007 y 2008. Las principales acciones a implementar son las siguientes:

- ✓ Estrategia de comunicación integral
- ✓ Sistemas de información y comunicación
- ✓ Sistema de planificación regional
- ✓ Sistema de Financiamiento Autonómico
- ✓ Fortalecimiento y modernización de los gobiernos comunales y territoriales
- ✓ Fortalecimiento de las relaciones entre el Gobierno Autónomo de Cataluña y las Regiones Autónomas.



Pre supuesto y fuentes de financiamiento

	ACCD		PNUD	APORTE LOCAL
	UE€	US\$	US\$	US\$
Año 2 (abril- diciembre 2008)	300.000	435.000	16.500	80.000
Año 3 (2009)	299.946	471.613	20.000	49.968

Para el periodo marzo 2007-marzo 2008, la contribución de ACCD asciende a US\$322.804 y la del PNUD a US\$16.500. Adicionalmente los Gobiernos Regionales de la RAAN y RAAS aportan unos US\$89.561.

El detalle del presupuesto 2007- 2008 (hasta marzo) por resultado se detalla en el cuadro siguiente:

	PNUD		ACCD		TOTAL
	RAAN	RAAS	RAAN	RAAS	
Resultado 1	4.359	0	69.609	45.968	119.937
Resultado 2	4.359	7.781	91.792	115.433	219.366
Total	8.718	7.781	161.402	161.402	339.304

Adicionalmente, para el periodo abril 2008 a diciembre 2009, el presupuesto y contribuciones son como sigue:

El total aportado por ACCD es de US\$1.229.417, el del PNUD es de US\$53.000.

Información de contacto

- Galio Gurdían, Coordinador de Área Costa Caribe PNUD galio.gurdian@undp.org y
- Jesús Virgilio Rivera Álvarez, Oficial de Programa PNUD jesus.rivera@undp.org.
Tel: (505) 266-1701 Ext-215, 266-6909
- Carlos Sanders Rugby, Presidente CRAAN. Ciudad de Bilwi, Municipio de Puerto Cabezas. Tel: (505) 792-2235
- Lourdes Aguilar Gibbs, Presidenta CRAAS, Ciudad de Blufields.
Tel: (505) 5721005



Referencias bibliográficas

Gobierno de la República de Nicaragua, PNUD. Apoyo al fortalecimiento de los gobiernos territoriales y regionales de la Costa Caribe de Nicaragua para la gestión pública autonómica (PANA LAKA). Documento de proyecto, octubre 2007

PNUD. Informe Proyecto Pana Laka. Marzo- Septiembre 2007.

PNUD. Presupuesto Proyecto Pana Laka. Marzo 2007- marzo 2008

Gobierno de la República de Nicaragua, PNUD. Apoyo al fortalecimiento de los gobiernos territoriales y regionales de la Costa Caribe de Nicaragua para la gestión pública autonómica (PANA LAKA). Documento de proyecto. Julio 2008 (para fase 2009)

PNUD- Informe Proyecto Pana Laka. Marzo 2007-Marzo 2008. Regiones autónomas Atlántico norte y sur. Nicaragua.



ANTEPROYECTO DE LEY GENERAL DE ORDENAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL - (2006), NICARAGUA

Introducción

La Política General para el ordenamiento territorial (2002) se manda la expedición de una ley de ordenamiento y desarrollo territorial para que “garantice jurídicamente la aplicación de los planes de ODT en los diferentes niveles nacional, regiones autónomas, regiones naturales, departamental, municipal y urbano así como el fortalecimiento de las estructuras jurídicas, políticas y administrativas existentes, para hacer cumplir el ordenamiento del territorio, favorecer y fomentar las inversiones y el uso sostenible de los recursos naturales”.

Desde finales del 2006 está en la Asamblea Nacional para su aprobación el Anteproyecto de Ley General de ordenamiento y desarrollo territorial. Esta propuesta de Ley surge como una estrategia institucional planteada por la Política General para el Ordenamiento Territorial, aprobada mediante Decreto Ejecutivo Nº 90-2001.

El proceso de formulación del Anteproyecto de Ley:

- i) El proyecto de ley fue desarrollado por INETER, con la participación de delegados de las Instituciones: SE-SINAPRED, MARENA, INIFOM, MAGFOR, INEC, INTUR, MIFIC, MTI e INVUR, que formaron el Comité Técnico Interinstitucional (CTI). También se hicieron consultas con el CONPES y CONADES, dando como resultado el primer borrador del Anteproyecto de Ley a mediados del año 2005.
- ii) Para ello contó con el apoyo de Banco Mundial (a partir del 2005) a través de la Unidad Coordinadora del Proyecto de Reducción de la Vulnerabilidad ante desastres naturales –SINAPRED.
- iii) Se realizaron varias consultas a partir del 2006: INETER con la participación del CTI y el apoyo del Proyecto MASRENACE/GTZ y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), llevó a cabo talleres de consulta a nivel territorial con miembros de los Comités de Desarrollo Departamental, Asociación de Municipios, delegados de Instituciones de Gobierno, ONGs y sociedad civil de los departamentos de León, Chinandega, Carazo, Rivas, Boaco, Estelí, Nueva Segovia y talleres con representantes de las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur, en Bilwi, Bluefields y El Triángulo Minero. Este proceso concluyó a finales de enero del 2006 y mediante correcciones y aportes se obtuvo el documento final del Anteproyecto de Ley General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, que fue enviado en el mes de octubre 2006 a la



Asamblea Nacional por la Presidencia de la República para su aprobación y publicación en La Gaceta, Diario Oficial.

- iv) Asimismo, instituciones públicas como el INAFOR han estado trabajando en la incorporación más explícita del sector forestal en el Anteproyecto de Ley General de Ordenamiento Territorial debido a la necesidad que tiene esta institución de promover la implementación planes de ordenamiento forestal.
- v) Se espera que la Ley de ODT sea aprobada en breve.

El anteproyecto de ley define el ordenamiento y desarrollo territorial como “la acción pública orientada a garantizar que el uso y ocupación del territorio se den en forma sostenible con miras a contribuir al desarrollo adaptado a la idiosincrasia cultural y geográfica, al bienestar social y a las ventajas competitivas de los territorios y de sus habitantes”.

Organismos responsables, ejecutores, co-ejecutores

Definidos en el Anteproyecto de Ley de ODT

- La instancia rectora del proceso de ordenamiento y desarrollo territorial de Nicaragua es el *Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER)*. Para ello, la Dirección General de Ordenamiento Territorial (DGOT) es la encargada, entre otros, de: i) elaborar la metodología para los Planes de ordenamiento y desarrollo territorial con las instituciones que conforman la CNODT; ii) fungir como secretaría técnica de la CNODT; iii) formular y someter a consulta el plan nacional de ODT en coordinación con las instancias de ODT a nivel nacional, regional (regiones autónomas), departamental y municipal; iv) evaluar periódicamente el PNODT; v) proponer la naturaleza y los límites de los territorios bajo régimen especial para el ODT en las regiones autónomas, en coordinación con el sector público, la asociación departamental de municipios/concejos municipales/regionales.
- La Comisión Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (CNODT) es un órgano deliberativo, consultivo y de asesoría en la materia. Su presidente es el Director Ejecutivo del INETER. Está conformada en forma permanente por un representante de las siguientes entidades: INETER, MARENA, MAGFOR, MIFIC, INIFOM, MIT, Ministerio de Hacienda y crédito público, Gobiernos Regionales de la RAAN y RAAS, AMUNIC. Además, el presidente, a sugerencia de la Comisión, podrá invitar a otros organismos públicos y privados cuando sea necesario.
- Las Municipalidades y Coordinaciones Departamentales de las instancias públicas; las Asociaciones de municipios.



Algunas de las organizaciones externas que apoyaron, en lo técnico y financiero, la elaboración del anteproyecto son: GTZ y el proyecto MASRENACE, el Banco Mundial, SINAPRED, el Proyecto PRONOT (Boaco), el Fondo de Población de las Naciones Unidas.

Objetivos

Del anteproyecto de ley:

- Establecer el régimen jurídico y las disposiciones normativas para el ordenamiento y desarrollo territorial nicaragüense.
- Definir el marco administrativo para el desarrollo del territorio, distribuyendo las competencias sobre el ordenamiento y desarrollo territorial entre la Nación y las demás Entidades Territoriales, definiendo los niveles, instrumentos y responsabilidades de un sistema de planificación y desarrollo territorial.
- Conformar un marco jurídico para la articulación de diversas leyes, políticas y planes que afectan los usos del territorio.

Es función del Estado, el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento y desarrollo del ordenamiento y desarrollo territorial en el ámbito nacional.

Del ordenamiento y desarrollo territorial:

El Ordenamiento y Desarrollo Territorial es el procedimiento de elaboración e implementación de normas orientadas al uso y ocupación del territorio con las siguientes finalidades:

- Propiciar un Desarrollo Territorial armónico, mediante la corrección y superación de los desequilibrios que existen entre las *actividades económicas y sociales y los ecosistemas*, en un marco de respeto a la diversidad cultural y a los principios democráticos de la Nación.
- Garantizar el *uso sostenible del territorio y sus recursos naturales*: suelo, subsuelo, agua, forestal y la biodiversidad ecológica.
- Mejorar el ordenamiento de los *asentamientos humanos* de conformidad con el ordenamiento jurídico existente, propiciando su distribución equilibrada y de las actividades económicas y sociales, acorde con el potencial de desarrollo, condiciones de habitabilidad, vulnerabilidad, el potencial natural de cada territorio, para alcanzar el mejoramiento de la calidad de vida de la población.



- Propiciar *patrones de desarrollo* socioeconómico sustentable, compatible con la *utilización racional de los recursos naturales, la protección y defensa del patrimonio ecológico y la prevención y mitigación de los desastres*.
- Establecer las directrices que contribuyan a la *protección y puesta en valor del patrimonio arqueológico, histórico y cultural*, coordinado con el Instituto Nicaragüenses de la Cultura.
- Regular en lo racional y natural el *uso y ocupación del territorio*, reconociendo la función social de las distintas formas de *tenencia de la tierra*.
- Contribuir al fortalecimiento del proceso de *saneamiento de la tenencia de la tierra*, que es un elemento fundamental para el Ordenamiento y Desarrollo Territorial.
- Reducir la *vulnerabilidad* de la población y los asentamientos humanos ante los fenómenos naturales y antropogénicos que pueden causar desastres.
- Contribuir a mejorar los patrones de *uso y ocupación del territorio*, para evitar/disminuir los efectos de fenómenos peligrosos de origen hidrometeorológico, provocados por desastres.

Organización, pautas e instrumentos

Sobre los niveles de aplicación: se establece el nivel nacional, el intermedio (en las regiones autónomas y departamentos) y el local (Municipios tomando en cuenta las comunidades indígenas cuando aplica).

El nivel Departamental (llamado "intermedio") es el espacio de *articulación de los Planes Territoriales Municipales con la Planificación Sectorial* de la inversión pública global.

Sobre los instrumentos de ODT y su vigencia:

Se definen 6 instrumentos:

- i) el plan nacional de ODT (PNODT)
- ii) los planes regionales de ODT (PRODT)
- iii) los planes departamentales formados por las Asociaciones de Municipios (PDOT)
- iv) los planes municipales de ODT (PMODT)
- v) las normas y criterios para el OT (Decreto Ejecutivo 78-2002)
- vi) otros que se establezcan en el reglamento de la ley que está actualmente en la Asamblea.

El Anteproyecto establece que los planes tendrán un horizonte de corto (5 años), mediano (10 años) y largo (15 años) plazo, dejando la posibilidad de que sean elaborados para períodos menores. *Entran en vigor a partir del momento en que se publican en la Gaceta*.



Sobre las directrices para la elaboración de los planes a los diferentes niveles:

- ✓ Las instrucciones metodológicas para la elaboración de los planes se establecerán en el Reglamento de la Ley.
- ✓ La base de todo el proceso es el Plan Nacional de ODT, como marco de referencia para elaborar demás planes en los diferentes niveles. Dichas directrices son definidas por el CNODT en consulta con el Consejo Regional de Planificación (en el caso de las Regiones Autónomas), del Concejo Municipal (para los municipios) de la Asociación de Municipios (en el caso departamental) y, de la autoridad tradicional en el caso de las comunidades indígenas.
- ✓ Se precisa, además, que el PNOT es el que define las pautas para los niveles inferiores, se especifica que los PMODT deben ser presentados a nivel Departamental para analizar la coherencia con el Plan departamental, y luego de nuevo al Concejo Municipal.

Los Planes Municipales deberán incluir una estrategia concertada para el desarrollo y la distribución de población y de las actividades en el espacio, tomando en cuenta sus potencialidades, limitantes y problemas, y promoviendo una mejor organización funcional del territorio, con énfasis en la sostenibilidad ambiental del desarrollo, así como la determinación de mecanismos de seguimiento y gestión, que le permitan a la administración municipal ajustar periódicamente las metas y actuaciones.

Adicionalmente, se especifica la existencia de los siguientes planes:

- ✓ De PODT de las Áreas protegidas, a ser elaborados por las instancias territoriales⁵, siendo que las directrices e instrucciones metodológicas deben ser establecidas en el reglamento de la ley.
- ✓ De PODT de los Territorios bajo régimen especial: a ser elaborados por el INETER
- ✓ De la planificación urbana y municipal o conurbaciones, que incluye el plan de desarrollo urbano, el plan regulador, y disposiciones sobre el uso y ocupación del suelo/zonificación localización del equipamiento comunitario, estacionamiento, estructura vial, límites urbanos, prioridades de urbanización de terrenos para asentamientos humanos, etc.

⁵ Estas se definen como “la Nación, las regiones autónomas, el Departamento, los Municipios”.



Enfoque y visión

• Sobre algunos elementos centrales de la Ley

- ✓ La ley, en forma explícita, plantea que su razón de ser es *"reforzar la eficacia de las políticas y coordinarlas"*. Enfatiza la base de sus fundamentos como lo son: la *Ley de Participación Ciudadana y de Descentralización*, el *foco sectorial de las políticas públicas* y la necesidad de hacerlas coherentes entre sí.
- ✓ Los argumentos más fuertes en la justificación de la ley (anteproyecto hasta ahora) son: mejorar el proceso de *inversión pública* de acuerdo con las características y necesidades locales y acercar los servicios públicos a la población, aplicando *principios de subsidiariedad* entre entidades de derecho público.
- ✓ Sobre las competencias: el mayor énfasis se da a las *competencias de las entidades públicas en la administración del territorio*. Así, los "actores directos del ODT son la Nación, las regiones autónomas, los departamentos y los municipios".
- ✓ Pese a que el anteproyecto de ley fue elaborado con el gobierno anterior, la prioridad dada a la *"cohesión sectorial-territorial"* es coincidente con lo planteado en el documento producido por el nuevo gobierno "La revolución en el sistema agropecuario, forestal y rural 2007-2012" de Octubre 2007 que menciona: *"la cohesión sectorial-territorial se garantizará con elaboración de planes de trabajo conjuntos con los representantes del desarrollo rural en los gabinetes del poder ciudadano en los departamentos y municipios. Incluyendo la elaboración de los POAs y los planes de inversión sectorial"*.

• Sobre los niveles de decisión/ de planificación

- ✓ Se delega a la "Ley de Participación Ciudadana" el marco para la participación de los "interesados": *"la programación sectorial requiere de espacios territoriales de administración para que el proceso de inversión pública se realice con mayor apego a las características y necesidades locales, así como una participación más efectiva de los interesados, valor que promueve la Ley de Participación Ciudadana"*.
- ✓ En el anteproyecto de Ley, la unidad de planificación obedece al sistema político administrativo (municipios, departamentos, regiones). Se deja a los municipios la iniciativa de arreglos y coordinación con otros municipios cuando los planes de manejo de cuencas traspasan las fronteras administrativas.
- ✓ En los antecedentes /justificación del anteproyecto de ley, se plantea *"la planificación por unidades geográficas, cuencas, ríos, costas, no ha sido desarrollada en el país, pero se propone llegar a ella a través de la colaboración de los municipios, con una participación variable del Estado"*.



- ✓ Si bien en el anteproyecto se incluye la definición de cuenca y de un plan de cuenca hidrográfica, especificando: “el plan de una cuenca hidrográfica consiste en el ODT en la escala de cuenca utilizada por la instancia administrativa propia o delegada con jurisdicción administrativa sobre el territorio de la misma”, no se vuelve a hacer mención a dicha escala en la propuesta de ley.

• Sobre los instrumentos

En la ley destacan elementos novedosos, como la integración del PDM (plan de desarrollo municipal) y POTEM (plan de ordenamiento territorial municipal), tradicionalmente aplicados y promovidos por dos instituciones diferentes (INIFOM, INETER) en un sólo instrumento de planificación. Sin embargo, poca referencia se hace a la compatibilidad entre intereses públicos y privados, y a la forma de hacer cumplir normas de uso del suelo y de las prioridades de desarrollo.

Presupuesto y fuentes de financiamiento

Según el anteproyecto de Ley, se define que el Gobierno, a través de sus instancias de negociación de fondos externos, garantice el financiamiento del proceso de ODT y de la CNODT. Ello, además de las iniciativas del INETER y acuerdos y convenios técnicos y financieros entre instituciones del Estado.

Información de contacto

INETER. Luís Zúñiga, Director General de Ordenamiento Territorial *luis. luis.zuniga@ot.ineter.gob.ni, ineterds@ibw.com.ni*
Frente a Policlínica Oriental. Managua, Nicaragua
Telefax: 2492752 Interno ext. 116. Tel: (505) 249-2746

Referencias bibliográficas

INETER. Anteproyecto de Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial; incluyendo “exposición de motivos del proyecto de la Ley general” sometida a aprobación de la Asamblea Nacional. Diciembre 2006

INETER. Dirección general de ordenamiento territorial. Informe final de las consultas y lecciones aprendidas en las revisiones efectuadas para la formulación del Anteproyecto



de ley general de ordenamiento territorial". Informe de consultoría apoyada por MASRENACE elaborado por Jaime Espinosa Ferrando. Enero 2006

José Luis Romero Molina. Ordenamiento territorial: una discusión pendiente. El Nuevo Diario. 24/02/2008

Sergio Aguirre. Critican ley de ordenamiento territorial. La red por la Democracia. 5 Julio 2008

INETER. Memoria institucional 2002-2006.



POLITICA GENERAL PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL, Y SUS NORMAS, PAUTAS Y CRITERIOS (2002) Nicaragua

Introducción

La Política General para el Ordenamiento Territorial (2002), fue elaborada con el objetivo de implementar una serie de medidas dirigidas a contribuir en la solución de los problemas del territorio e implementar un Sistema Nacional de Planificación Territorial.

Su aplicación en los procesos de intervención para el Uso Sostenible de los Recursos Naturales y la prevención y mitigación ante fenómenos naturales, está estrechamente relacionada con otras Políticas de Estado que persiguen elevar el nivel de vida de la población y reducir la pobreza extrema. Entre estas Políticas están: la Política de Población, la Ambiental, la de Descentralización y la de Reducción de la Pobreza.

Se entiende como Política de Ordenamiento Territorial, el conjunto de medidas y objetivos dirigidos a contribuir en la solución de los problemas del territorio, en cuanto a la utilización adecuada y planificada del recurso tierra; recursos naturales, el medio ambiente, la distribución de la población, la organización de la economía, la planificación de los procesos de inversión coherentes con las características del territorio, la prevención y mitigación de los desastres naturales y el ejercicio de la soberanía territorial del Estado nicaragüense

La Política General para el Ordenamiento Territorial, elaborada por INETER, fue producto de un proceso de consultas a través de los miembros que conforman el Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible (CONADES), avalada y firmada por los Ministros de MARENA, MIFIC, MAGFOR, Defensa, Gobernación, Salud, INETER y CONADES, para su aprobación y posterior publicación como Política de Estado.

Se elaboró además el documento "Normas, Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial", producto del trabajo de la Comisión Técnica INETER-MARENA, conformada para dar cumplimiento al Arto. 15 de la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, que establece que: "INETER y MARENA dictarán y pondrán en práctica las normas, pautas y criterios para el ordenamiento territorial". Estas, que contaron con los aportes y criterios de diferentes instituciones del Estado como: MARENA, INETER, MIFIC, MAGFOR, INIFOM, SAS, el Comité Nacional de Prevención y Mitigación ante Desastres Naturales y Organismos no Gubernamentales, tienen como objetivo dotar a los Gobiernos Municipales de un instrumento jurídico que norme la elaboración y ejecución de los Planes de Ordenamiento Territorial Municipal y fortalezca las atribuciones de INETER en el ámbito del Ordenamiento Territorial



Organismos responsables, ejecutores, co-ejecutores

- La *implementación multisectorial* de la Política General para el Ordenamiento Territorial, debe ser asegurada por el Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales INETER en coordinación con el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales MARENA, con la participación de las Instituciones Sectoriales del Estado, los gobiernos regionales autónomos y municipales, los organismos no gubernamentales, el sector privado, así como las diferentes representaciones de la sociedad civil involucrados y comprometidos con el desarrollo territorial.
- La coordinación y seguimiento de la implementación de la Política general de ordenamiento territorial le corresponde – según la política del 2002- al *Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible*⁶ (CONADES) que tiene carácter de Gabinete Sectorial. Sin embargo en julio del 2007, se decretó (Decreto 64-2007) la desaparición del Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible, Conades, cuyas funciones serán asumidas por el Consejo de Planificación Económica y Social, (CONPES), instancia dirigida por el diputado Gustavo Porras. CONPES fue encargado de formular la política nacional de desarrollo económico y social del país.
- Para el cumplimiento de las pautas, normas y criterios de ordenamiento territorial, las autoridades competentes son: la Comisión Sectorial de Descentralización (CSD) para coordinar con las instituciones; los Gobiernos Regionales y Municipales, el INETER, MARENA, INIFOM. Además, se creó la Red Nacional de Asentamientos humanos para jerarquizar y clasificar los asentamientos humanos.

Objetivos

Objetivo de la Política de Ordenamiento Territorial:

Orientar el uso del territorio en forma sostenible, en materia de recursos naturales, la prevención y mitigación de desastres naturales, el fortalecimiento de la gestión administrativa del Estado en el territorio, la coordinación interinstitucional y la gestión de

-
- ⁶ El CONADES era el foro de análisis, discusión, evaluación, divulgación, concertación y seguimiento, con representación de las instituciones del Estado y de las organizaciones de la Sociedad Civil, con las siguientes funciones: i) Evaluar las políticas generales del Estado y proponer la elaboración de estrategias nacionales que promuevan el desarrollo sostenible y la implementación de la ALIDES y de la Agenda 21 de Naciones Unidas; ii) Aprobar a propuesta del Comité Ejecutivo, las políticas, programas y acciones nacionales y sectoriales que contribuyan al desarrollo sostenible y a cumplir con las metas de la ALIDES y del Programa 21 de las Naciones Unidas; iii) Impulsar la instalación de otros mecanismos de consulta permanente o ad-hoc que deban ser desarrollados entre los diferentes sectores de la sociedad nicaragüense para facilitar el desarrollo sostenible; iv) Promover y evaluar esquemas para la conformación, organización y desarrollo de Consejos Locales de Desarrollo Sostenible, a nivel de municipios, quienes elaborarán sus propias agendas y proyectos de acuerdo a las necesidades más sentidas y prioritarias de sus comunidades.



los gobiernos regionales autónomos, municipales y la sociedad civil en función del Desarrollo Territorial.

Objetivos específicos:

- i) Procurar un *desarrollo económico* organizado y equilibrado en el territorio, que conlleve un mejoramiento en las condiciones de vida de la población.
- ii) Influir y orientar técnicamente para que los *flujos migratorios* naturales de la población se desarrollen de manera ordenada y aporten al desarrollo económico y social del país.
- iii) Procurar la utilización adecuada del territorio sobre una base de *orientación técnica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, productivos, laborales, sociales, etc.*
- iv) Coadyuvar en la promoción, ejecución e implementación de programas de *prevención y mitigación de los desastres* causados por fenómenos naturales, integrados estratégicamente con los procesos de ordenamiento territorial, incluyendo los aspectos de capacitación y formulación.
- v) Procurar la *protección y conservación de los ecosistemas representativos* del país por medio de la Planificación estratégica del territorio.
- vi) Contribuir para la creación de un "*Sistema de Regulación de los Asentamientos Humanos*" y contribuir para su funcionamiento en la búsqueda del desarrollo; generando así *fuentes de empleo y la dotación de equipamiento social, infraestructura física y económica* a la población.
- vii) Procurar un desarrollo integral y armónico de la *actividad productiva, sobre la base de la diversificación de la producción*, principalmente aquella basada en el uso sostenible de los recursos naturales que satisfagan las necesidades tanto de *consumo interno como de exportación*.

La justificación para la formulación de la política de ordenamiento territorial focaliza en:

- *Problemas ambientales y de desequilibrios territoriales* en particular a lo que se refiere a la concentración de servicios y fuentes de empleos en el proceso de urbanización.
- La necesidad de un *reacomodo* en las actividades productivas, la distribución de asentamientos poblacionales.
- La necesidad de orientar los esfuerzos de la sociedad civil, e sector privado, los gobiernos municipales hacia la implementación de planes de desarrollo sostenible.



En particular, se hace referencia explícita a la necesidad de: i) la *participación de los actores locales* que utilizan los recursos naturales y desarrollan los procesos productivos, y ii) el fortalecimiento de la *coordinación entre las instituciones sectoriales*.

La política pone el acento en el *ordenamiento territorial a nivel municipal para aumentar la producción y productividad* (de acuerdo con el entonces Plan Nacional de Desarrollo).

Estrategias e instrumentos

Esta política busca orientar y fijar prioridades para las acciones de ordenamiento para que éstas estén en relación directa con el desarrollo económico, la descentralización y participación ciudadana y con la conservación del medio ambiente.

Sobre los principios rectores:

Se sintetiza a continuación aquellos principios rectores asociados a las dimensiones económica, social/cultural, organizativa, política, institucional, ambiental /productiva

Dimensión	Principio
Ambiental /productiva	<ul style="list-style-type: none"> • El aprovechamiento óptimo del recurso tierra del Estado nicaragüense. • Utilizar el recurso suelo acorde con su potencial, estableciendo prácticas y manejos adecuados para las diferentes actividades productivas. • El equilibrio hídrico del recurso agua en el territorio, tanto superficial como subterráneo, en función de la oferta hídrica del medio natural y la demanda del recurso agua planteada por los asentamientos humanos, el riego y el desarrollo hidroeléctrico. • El Ordenamiento Territorial dará especial atención a zonas costeras, zonas secas, zonas de frontera agrícola y zonas de desastres causados por fenómenos naturales, con base a la legislación existente. • El criterio de prevención y mitigación debe prevalecer para salvaguardar la vida y los bienes de la población ante los fenómenos naturales.
Económica	<ul style="list-style-type: none"> • Los sistemas productivos del sector agropecuario seguirán siendo la base productiva para el desarrollo económico nacional, mientras el proceso de diversificación de la economía se consolida. • El Ordenamiento Territorial crea las bases para un proceso de inversión acorde con las características y potencialidades naturales del suelo.
Política/ Institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Colaboración en la toma de decisiones de las instituciones como MARENA Y MAGFOR y a nivel de regiones autónomas, departamentos y municipios, que administran diferentes aspectos del territorio nacional, propiciando la Información técnica necesaria. • Las políticas de desarrollo social, económico, ambiental y cultural, etc. se proyectarán espacialmente, donde prevalezca el mejoramiento del nivel de vida de la población en armonía con la conservación y protección del ambiente.



	<ul style="list-style-type: none"> • El Ordenamiento Territorial se concibe desde una perspectiva integral, prospectiva, democrática y participativa. • Para la implementación de la Política General de Ordenamiento Territorial, en sus diferentes niveles, (nacional, regional, departamental, municipal y urbana), se tomará en cuenta todos los documentos, decretos, leyes y demás reglamentos relacionados con el desarrollo del territorio. • La División Política Administrativa del País es la organización territorial básica para orientar los procesos de Ordenamiento Territorial.
Social/cultural/ organizativa	<ul style="list-style-type: none"> • La distribución y organización de la población en el territorio será acorde con el potencial natural y conforme a la ejecución de los proyectos de desarrollo y los planes estratégicos del Estado. • La "Red de Asentamientos Humanos" se organizará a través de una estructura jerárquica según la función, tamaño poblacional y dotación de servicios de cada centro poblado. • El respeto, preservación y fomento de la cultura y del patrón de asentamiento de los pueblos indígenas y comunidades étnicas.

Sobre los niveles de ordenamiento territorial

Se reconocen los siguientes niveles: nacional, regiones autónomas, regiones naturales, departamentos, municipios y centros urbanos.

Estos mismos niveles son especificados al encomendar la Ley de Ordenamiento territorial (denominada, en el 2006 "Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial" que esta aun como anteproyecto a ser aprobado por la Asamblea Nacional).

Sobre las competencias de los actores:

El documento de política solamente define las responsabilidades de las siguientes organizaciones del sector público: INETER, MARENA, MAGFOR, MIFIC, Ministerio de Hacienda y Crédito público.

Asimismo, se especifica que los POT en los diferentes niveles que serán elaborados por organismos no gubernamentales (ONGS) o por las Unidades Técnicas Municipales (UTM), deberán contar con el *aval técnico de INETER*, los cuales serán sometidos a los *criterios técnicos establecidas por la Metodología de Ordenamiento Territorial y las normas, pautas y criterios como lo establecen la "Ley General del medio ambiente y recursos naturales "* en la Sección II, Artículos 14 al 16.

Sobre las estrategias para la implementación de la política:

Las estrategias son definidas por tema y en el marco de las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo (de entonces) dando así una orientación global. A continuación, se enuncian las principales orientaciones estratégicas por ámbito priorizado:



Ámbito de las estrategias	Estrategias
Administrativo/institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategia multisectorial. • Mecanismos interinstitucionales para una coherencia entre desarrollo económico y ordenamiento territorial. • Coherencia con la Política de Descentralización y la Política de Población. • INETER responsable del OT en sus diferentes niveles; Ministerio de Hacienda y de Crédito Público responsable de la Titulación rural. • Definir sistema de evaluación de programas y planes de los sectores gubernamentales y no gubernamentales asociados a la Política de OT.
Económico	<ul style="list-style-type: none"> • Prioridad a la agroexportación. • Investigación y validación de tecnologías y variedades apropiadas. • Regularización de tenencia de la tierra. • Diversificación de la economía. • Desarrollo turismo y agroindustria. • Valorización de sectores sub explotados: pesca, minería, actividad forestal, productos agrícolas no tradicionales. • Generación de energía limpia con participación del sector privado. • Marco jurídico y políticas económicas que favorezcan la inversión privada extranjera y nacional tomando en cuenta el potencial y distribución de los recursos naturales, los asentamientos humanos, la infraestructura y la protección del medio ambiente de los territorios. • Concertación con todos los sectores de la sociedad para los procesos de intervención en los territorios a todos los niveles. • Fortalecimiento de las estructuras institucionales para hacer cumplir las normas y reglamentos, proteger el medio ambiente.
Descentralización y asentamientos humanos	<ul style="list-style-type: none"> • Conformar el Sistema Nacional de Asentamientos Humanos para orientar la inversión en infraestructura física y económica de acuerdo con la jerarquía y función de cada centro poblado. • Atender en forma prioritaria los centros urbanos con alto crecimiento poblacional y en las áreas rurales a aquellos poblados ubicados en zonas productivas de alto potencial natural. • Crear y legalizar los Comités de Desarrollo Territorial a nivel departamental. En las regiones autónomas, crear instancias responsables de la coordinación y seguimiento de la política de OT y la coordinación con la oficina de titulación de tierras (OTR). • Priorizar las zonas secas, de frontera agrícola, zonas costeras y fronterizas. • Descentralización a 5 años del sistema metropolitano (Managua, Masaya, Carazo, Granada); y a largo plazo -10 años- para zona central norte.
Estrategias en el ámbito de prevención de desastres naturales	<ul style="list-style-type: none"> • Definir las zonas de mayor vulnerabilidad a fenómenos naturales. • Generar la información necesaria para la toma de decisiones para la reconstrucción de infraestructura productiva y servicios en las áreas vulnerables. • Zonificación de usos y manejo de la tierra para prevenir y reducir las pérdidas. • En los centros urbanos, establecer normativas, regulaciones y medidas correctivas para prevenir y mitigar los efectos de los fenómenos naturales.



Sobre los instrumentos de la política:

- Tecnológicos y Desarrollo Científico: i) Las Bases de Datos Cartográficas, Alfanuméricas y de Catastro de INETER; ii) Sistema Nacional de Información Ambiental.
- Normativos y de Planificación: i) Reglamento de Ordenamiento Territorial Municipal; ii) Metodología para la elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial Municipal.
- Administrativos e Institucionales: i) Ley No. 290 Ley de Organización, competencia y procedimientos del Poder Ejecutivo; ii) Ley No. 28 Estatuto de la Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua (1987); iii) Ley No. 59 Ley de División Política Administrativa y su reforma Ley No. 137 (1991); iv) Esquema de Ordenamiento Ambiental (MARENA-ECOT-PAF 1992); v) El Plan de Acción Forestal (MARENA-ECOT-PAF 1992); vi) Plan de Acción Ambiental (MARENA-ECOT-PAF 1994); vii) Lineamientos Estratégicos de Ordenamiento Territorial (INETER-1993); viii) Ley No. 40 Ley de Municipios (1988) y su Reglamento (1997); ix) Ley No. 217 Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales (1996) y su Reglamento (1996) ; x) Política Ambiental (MARENA 2001).

Reglamento de Ordenamiento Territorial

Está orientado a los Gobiernos Municipales, para que administren y utilicen sus territorios en materia de desarrollo económico, *enfaticando la protección del ambiente, los recursos naturales, y los procesos de inversiones* contemplando los siguientes elementos:

- El uso racional de la tierra, acorde con sus potenciales y limitaciones de uso.
- La reducción de la vulnerabilidad y el riesgo de los asentamientos humanos, la infraestructura, las actividades productivas y los ecosistemas naturales ante las amenazas naturales y antropogénicas.
- El manejo adecuado de las cuencas hidrográficas y los paisajes asociados.
- La distribución adecuada de la población de acuerdo con las potencialidades de desarrollo de las diferentes regiones.
- El respeto, preservación y fomento de la cultura y del patrón de asentamiento de los pueblos indígenas y comunidades étnicas.
- El fortalecimiento de la descentralización administrativa, política y financiera.
- La planificación participativa con base en el territorio, articulada con la planificación sectorial.



- Coadyuvar a la reducción de la pobreza mediante la interrelación armónica entre el desarrollo urbano y rural, nacional y local.
- El mejoramiento de la calidad de vida en los asentamientos humanos traducidos en las condiciones de vivienda, dotación de infraestructura, equipamiento y servicios básico.
- La integralidad al caracterizar las dinámicas y estructuras territoriales considerando la dimensión biofísica, económica, sociocultural, político-administrativa y espacial que interactúan en el territorio.

Se define que el Plan de Ordenamiento Territorial Municipal es el instrumento rector de planificación municipal. Algunos de los objetivos centrales de los POTM son: i) formular una política municipal de manejo del territorio para el desarrollo sostenible; ii) definir las áreas vulnerables ante fenómenos naturales y proponer medidas de mitigación; iii) proponer e implementar las acciones necesarias para la solución de los conflictos relativos al manejo del territorio municipal, tanto urbano como rural; establecer un marco normativo para orientar e implementar las acciones y usos previstos en el plan.

Información de contacto

INETER. Luís Zúñiga, Director General de Ordenamiento Territorial,
luis.zuniga@ot.ineter.gob.ni, ineterds@ibw.com.ni
 Frente a Policlínica Oriental. Managua, Nicaragua
 Telefax: 2492752 Interno ext. 116. Tel: (505) 249-2746

Referencias bibliográficas

Política general para el ordenamiento territorial. Decreto 90-2001 aprobado el 18 de septiembre 2001; publicado en la Gaceta No. 4 el 7 de enero del 2002. Normas jurídicas de Nicaragua. Decreto ejecutivo.

INETER Normas, pautas y criterios para el ordenamiento territorial. Febrero 2002.

